

Et uakseptabelt våpen

- En casestudie av norske humanitære organisasjoners innflytelse på den norske stat i forbindelse med Konvensjonen om klaseammunisjon.

Trude Marie van der Zalm Gjerløv



Masteroppgave ved Institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

Januar 2014

Et uakseptabelt våpen

En casestudie av norske humanitære organisasjoners innflytelse på den norske stat i forbindelse med Konvensjonen om klaseammunisjon.

© Trude Marie van der Zalm Gjerløv

2014

Et uakseptabelt våpen, - en casestudie av norske humanitære organisasjoners innflytelse på den norske stat i forbindelse med Konvensjonen om klaseammunisjon.

Trude Marie van der Zalm Gjerløv

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

I november 2006 tok Norge initiativ til å starte en forhandlingsprosess for et internasjonalt forbud mot klasevåpen. Denne prosessen fikk navnet Oslo-prosessen og involverte sivilsamfunn, stater og internasjonale organisasjoner. Denne kvalitative single-casestudien fokuserer på den rollen norske humanitære organisasjoner spilte i tiden før og under Oslo-prosessen. Hovedgrunnlaget for datamaterialet baseres på litteraturstudier og semistrukturerte intervjuer med nøkkelinformanter i norske humanitære organisasjoner, Utenriksdepartementet, NRK og Forsvarets forskningsinstitutt. Målet med avhandlingen er å finne omfanget av rollen de norske humanitære organisasjonene spilte, og hvilke forhold som lå til rette for at den kunne spilles. Basert på Keck og Sikkinks teori om saksfremmende nettverk og Sabatier og Jenkins-Smiths rammeverk for saksfremmende koalisjoner analyseres de norske humanitære organisasjonenes medvirkning i prosessen. Videre undersøkes det hvilke virkemidler som ble tatt i bruk av de humanitære organisasjonene for å påvirke norske myndigheter og folkeopinionen. Funn viser at nasjonale sivilsamfunns innsats kan spille en viktig rolle også på den internasjonale arena. Det har vist seg at norske humanitære organisasjoners påvirkningskraft i Oslo-prosessen var avhengig av forutsetninger slik som for eksempel troverdighet, tillitt, ekspertise fra felt, bevisinnsamling, nettverk og våpenteknisk forståelse. Forholdet mellom enkelte norske humanitære organisasjoner og norske myndigheter under Oslo-prosessen ser ut til å ha båret preg av gjensidig tillitt og samarbeid.

Forord

For meg startet dette en iskald desemberdag i 2008 utenfor Oslo Rådhus. Røde Kors ungdom i Trondheim hadde sendt meg og et par andre fra lokalforeningen ned til Oslo for å jobbe frivillig under signeringen av Konvensjonen om klaseammunisjon. Og dermed var det gjort. Jeg ble så interessert i å finne ut av hvorfor det ble sagt at avtalen ikke ville funnet sted uten sivilsamfunnet at jeg bestemte meg for å skrive semesteroppgave på bachelornivå, og senere masteroppgave om akkurat det. Takk til Røde Kors i Norge for at dere satte av ressursene til å la meg og andre frivillige få være en del av signeringen disse dagene i desember.

Jeg vil gjerne takke min veileder, Arild Underdal, for stødig og konstruktiv hjelp gjennom hele prosjektet (også mens jeg var i permisjon i New York). Hans veiledning har vært uvurderlig.

Jeg vil også gjerne takke alle som tok seg tid i sine travle timeplaner for en entusiastisk prat om Konvensjonen om klaseammunisjon og dens kriker og kroker. Den hjelpen og informasjonen jeg fikk av dere bidro til et betraktelig løft av oppgaven, og det er jeg virkelig takknemlig for. Det var en fornøyelse å intervjuere dere.

Takk også til familie, venner og kolleger for interesse og støtte gjennom disse to årene. Tusen takk til mamma for korrekturlesning, strukturtips og oppmuntring. Spesiell stor takk til min mann, Vegard, for hans støtte fra begynnelse til slutt.

Ansvar for eventuelle feil eller mangler ligger hos forfatteren.

Oslo, 15. januar 2014

Trude Marie van der Zalm Gjerløv

Antall ord (inkludert alt): 25 015

Innholdsfortegnelse

1	Innledning: Konvensjonen om klaseammunisjon	1
1.1	Problemstilling.....	1
1.2	Litteratur	3
1.3	Teoretisk rammeverk.....	3
1.4	Metode og disposisjon	4
2	Oslo-prosessen	5
2.1	Historisk kontekst.....	5
2.1.1	Klaseammunisjonens historie.....	5
2.1.2	Minekonvensjonen	6
2.2	Agendasetting	7
2.2.1	Soria Moria-erklæringen og norsk “cargoommunisjon”	7
2.2.2	Krigen i Libanon og M85-rapporten	9
2.2.3	Hjerkinn og norsk moratorium.....	9
2.3	Prosessen settes i gang.....	10
2.3.1	Møter i Lima, Wien og Wellington.....	11
2.4	Ved målstreken	11
2.4.1	Dublin.....	11
2.4.2	Signering i Oslo.....	12
3	Teoretisk rammeverk.....	14
3.1	Ikke-statlige organisasjoner og sivilsamfunnets rolle i det internasjonale systemet .	14
3.1.1	Sivilsamfunn, pluralisme og det internasjonale systemet	14
3.1.2	Saksfremmende nettverk og koalisjoner	15
3.2	Ikke-statlige organisasjoner og deres politiske innflytelse.....	19
3.2.1	Definisjon av ikke-statlige organisasjoner	19
3.2.2	Relevante norske humanitære organisasjoner	20
3.2.3	Ikke-statlige organisasjoners politiske innflytelse	22
3.3	Internasjonale konvensjoner og Oslo-prosessen.....	24
3.3.1	Internasjonale konvensjoner.....	24
3.3.2	Oslo-prosessen om klaseammunisjon	25
4	Metode.....	27
4.1	Forskningsdesign	27

4.1.1	Kvalitativ single-casestudie.....	27
4.2	Forenklet prosessporing.....	29
4.3	Datainnsamling.....	30
4.3.1	Kildegranskning	30
4.3.2	Intervjuundersøkelser	32
4.4	Validitet og reliabilitet.....	37
4.4.1	Reliabilitet	37
4.4.2	Validitet.....	37
5	Analyse.....	40
5.1	Ikke-statlige organisasjoners politiske innflytelse.....	40
5.2	Samarbeid, nettverk og virkemidler	44
5.2.1	Informasjonspolitikk	44
5.2.2	Symbolisk politikk	47
5.2.3	Innflytelsespolitikk.....	47
5.2.4	Ansvarliggjøringspolitikk.....	49
5.3	Regjering og sivilsamfunn.....	50
5.3.1	Den rødgrønne regjeringen, byråkratiet og de humanitære organisasjonene.....	50
5.3.2	Enkelpersoners bidrag	52
5.4	Empiriske funn	54
5.5	Oppsummering	55
6	Avsluttende betraktninger	57
	Litteraturliste	60
	Vedlegg	68
6.1.1	Informantliste	68
6.1.2	Konferanser, seminarer og frivillig arbeid	69
6.1.3	Intervjuguide	70

Forkortelser

ACF:	Advocacy Coalition Framework
CCM:	Convention on Cluster Munitions
CCW:	Convention on Certain Conventional Weapons
CD:	Conference on Disarmament
CMC:	Cluster Munition Coalition
FD:	Forsvarsdepartementet
FFI:	Forsvarets forskningsinstitutt
FN:	De Forente Nasjoner
ICBL:	International Campaign to Ban Landmines
ICRC:	International Committee of the Red Cross
NF:	Norsk Folkehjelp
NGO:	Non-governmental organization
RK:	Røde Kors
UD:	Utenriksdepartementet

1 Innledning: Konvensjonen om klaseammunisjon

Hvordan går man fra noen få setninger i en regjeringserklæring med ambisjoner om forbud mot klasevåpen til en internasjonal konvensjon om klaseammunisjon?

Regjeringskoalisjonen Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vedtok i sin regjeringserklæring 2005-2009 (: 9) at «*regjeringen vil arbeide for et internasjonalt forbud mot klasebomber.*» I 2006 begynte man å se bevegelser i regjeringens arbeid for et internasjonalt forbud mot klaseammunisjon. Etter hardt press fra norske humanitære organisasjoner og fokus i norske medier innførte regjeringen et midlertidig bruksforbud mot bruk av klaseammunisjon 10.mai 2006 (Strand 2010: 106). I november 2006 annonserte regjeringen sitt initiativ til en prosess for et internasjonalt forbud mot klaseammunisjon.

Konvensjonen engasjerte langt ut over Norges grenser og involverte en rekke stater og nasjonale og internasjonale organisasjoner (Landmine Action UK 2006, Cluster Munition Coalition ingen dato c). Nasjonalt involverte større og mindre humanitære frivillige organisasjoner som for eksempel Norsk Folkehjelp, Røde Kors Norge, Flyktningshjelpen, Kirkens Nødhjelp og Redd Barna seg i ulik grad (Røde Kors i Norge 2004, Atlasalliansen 2006, Norsk Folkehjelp 2006). Langvarig arbeid og enormt engasjement fra både sivilsamfunnet, internasjonale organisasjoner og den norske regjeringen med flere resulterte i at 94 land undertegnet Konvensjonen om klaseammunisjon i Oslo 2. til 4. desember 2008.

1.1 Problemstilling

Denne casestudien fokuserer på norske humanitære organisasjoners innflytelse ovenfor den norske stat. Jeg har valgt å studere dette gjennom den konkrete casen Oslo-prosessen¹ om Konvensjonen om klaseammunisjon. Analysen er sentrert rundt prosesser internt i de aktuelle humanitære organisasjonene, regjeringen, utenriks- og forsvarsdepartementet og andre relevante aktører i arbeidet mot konvensjonen. Den vil ta for seg de norske humanitære organisasjonenes rolle før og under Oslo-prosessen. Avhandlingens forskningsspørsmål hviler på et pluralistisk verdensbilde som grunnleggende teoretisk forutsetning.

¹ Merk at når jeg henviser til «Oslo-prosessen» i denne oppgaven dreier det seg utelukkende om prosessen som ledet frem til Konvensjonen om klaseammunisjon.

Mitt forskningsspørsmål er todelt og er som følger:

På hvilken måte påvirket norske humanitære organisasjoner myndighetene i prosessen som førte frem til undertegnelsen av den internasjonale Konvensjonen om klaseammunisjon i desember 2008? Hva lå bak denne påvirkningsevnen?

Hvordan man lykkes i å komme frem til en konvensjon mot klaseammunisjon er interessant av flere grunner, men spesielt med tanke på fremtidige, lignende konvensjoner. Som jeg vil komme tilbake til senere er det skrevet en del om Oslo-prosessen, men jeg opplever at det finnes få konkrete samfunnsvitenskapelige beskrivelser av det norske sivilsamfunnets rolle i prosessen. Jeg mener at man kan finne mye nyttig lærdom som kan benyttes i arbeidet for eventuelle fremtidige konvensjoner mot for eksempel dødsstraff eller atomvåpen ved å studere denne rollen. Håpet er at studien skal kunne bidra til en bedret forståelse av verdien et sivilsamfunn kan ha for internasjonalt nedrustningsarbeid. Dette kan være interessant både for medlemmer av sivilsamfunnet og for norske myndigheter.

Interesseorganisasjoner spiller en viktig rolle både i det sosiale og det politiske liv, og sies å være en av grunnsteinene i det moderne demokrati (Newton og Deth 2006: 159). Flere har lagt stor vekt på de frivillige organisasjonene i Norges innsats i prosessen opp mot realiseringen av konvensjonen. Oppgaven springer ut fra en interesse for spørsmål som: *Hva gjorde konvensjonen mulig? Hvilke virkemidler fungerte? Hva ble gjort riktig denne gangen som kan gjentas i senere arbeid med andre konvensjoner?* Det jeg ønsker å undersøke med denne studien er de norske humanitære organisasjonenes rolle og eventuelle innflytelse ovenfor egne myndigheter i forbindelse internasjonale avtaler. Oslo-prosessen anses som et innflytelsestilfelle.

Tidsaspektet til konvensjonen spenner fra cirka 2005 til 2008. Om man tar i betraktning at dette er en prosess som foregikk både nasjonalt og internasjonalt over tre år blir det ganske klart at det er nødvendig å avgrense oppgaven. Jeg har vurdert det slik at det vil være mest hensiktsmessig, med tanke på både tilgang til informanter og kilder, samt oppgavens begrensede natur, å hovedsakelig fokusere på prosessen innad i Norge. Da konvensjonen også har et veldig sterkt internasjonalt preg vil jeg forsøke å se på det internasjonale aspektet ved prosessen, - fra et norsk perspektiv. For eksempel ved å se på hvordan man tok en nasjonal prosess ut av Norge og inn i den internasjonale arena.

1.2 Litteratur

Det finnes en rekke publikasjoner om konvensjonen om klaseammunisjon som omhandler selve konvensjonen og dens nytte, omfattende avisartikler og rettsvitenskapelige analyser (Nystuen 2009, Nystuen og Casey-Maslen 2010, Breitegger 2012 med flere), men det er lite å finne om de humanitære organisasjonenes rolle. John Borrie (2009) og Tormod Strand (2010) har skrevet utfyllende om Oslo-prosessen og konvensjonen i sin helhet. Jeg mener at denne studien kan bidra til å bedre forståelsen for en gruppe aktører som har innflytelse på den internasjonale arenaen; - humanitære organisasjoner.

Avhandlingen støtter seg på en rekke utgivelser utover de ovennevnte av Borrie og Strand. I tillegg til publikasjoner som er direkte knyttet til konvensjonen og Oslo-prosessen tas NGO-relaterte verker slik som Keck og Sikkinks (1998, 1999) «Advocacy beyond borders» og artikkelen «Transnational advocacy networks in international and regional politics», Sabatier og Jenkins-Smiths (1999) «The advocacy coalition framework. An assessment.» og Willetts (2008, 2011) publikasjoner slik som «Non-governmental organizations in world politics» og «Transnational actors and international organizations in global politics» i bruk. En grundigere litteraturgjennomgang er å finne i kapittel tre sammen med en redegjørelse for det teoretiske rammeverket.

1.3 Teoretisk rammeverk

Avhandlingens grunnleggende teoretiske verdensbilde er som nevnt pluralisme. Pluralisme søker å forklare hvordan det har seg at ikke-statlige aktører kan ha innflytelse overfor egne eller andre myndigheter. Newton og van Deth definerer pluralisme som en situasjon hvor makt fordeles mellom flere forskjellige ulike grupper og organisasjoner som konkurrerer åpent med hverandre på forskjellige politiske områder (Newton og Deth 2006: 357). Realisme er en av flere statsvitenskapelige teoretiske retninger som fokuserer på staten som enhet. Realisme fokuserer på nasjonalstaten, overlevelse og selvhjelp med den overbevisning om at vi lever i et anarkisk verdenssystem (Dunne og Schmidt 2008: 93). Pluralisme skiller seg fra realisme med sitt syn på verden som et komplekst system med flere innflytelsesrike aktører (Willetts 2008: 333).

Det valgte forskningsspørsmålet belyses ved hjelp av Keck og Sikkinks (1998, 1999) teori om saksfremmende nettverk og Sabatier og Jenkins-Smiths (1999) rammeverk for

saksfremmende koalisjoner. Videre diskuteres sentrale begreper slik som ikke-statlige organisasjoner, forholdet mellom den norske stat og ideelle organisasjoner, konvensjoner og ikke-statlige organisasjoners politiske innflytelse. Basert på empiri, de teoretiske rammeverkene og begrepsdiskusjonene nærmer jeg meg forskningsspørsmålet ved hjelp av seks hypoteser som jeg vil komme nærmere tilbake til i kapittel tre. Disse hypotesene vil danne grunnlaget for analysen i kapittel fem. Kapittel tre vil gi en mer inngående og detaljert beskrivelse av teorivalg.

1.4 Metode og disposisjon

Denne avhandlingen er en casestudie hvor Konvensjonen om klaseammunisjon og Oslo-prosessen behandles som en case på norske humanitære organisasjoners innflytelse på egne myndigheter. Avhandlingen tar i bruk empirisk data fra ulike kilder som grunnlag for analysen. Hovedgrunnlaget for empirien består av akademisk litteratur, offentlig dokumentasjon, primær- og sekundærkilder, og eliteintervjuer med nøkkelinformanter i Oslo-prosessen.

Universet informantene har blitt trukket fra er et relativt lite miljø bestående av diplomater, offentlige tjenestemenn, sivilsamfunn og representanter for humanitære organisasjoner. Jeg har benyttet meg av kildetriangulering i intervjuundersøkelsene ved å intervju informanter med forskjellige roller i prosessen. Utvalget til eliteintervjuene har blitt til ved hjelp av den såkalte snøballmetoden, samt ved å trekke ut sentrale navn fra relevant litteratur og dokumenter.

I *kapittel 2* introduseres Oslo-prosessen sine faser og bakgrunnen for konvensjonen med fokus på de humanitære organisasjonenes rolle. Det teoretiske rammeverket beskrives i *kapittel 3*. Her vil jeg også presentere seks hypoteser som vil benyttes i analysen. *Kapittel 4* presenterer forskningsdesign og datainnsamlingsmetoder. Kildekritikk, dokumentanalyse og utforming av eliteintervju gjør seg gjeldende her. Casestudier og eliteintervjuer bringer med seg en rekke validitets- og reliabilitetsutfordringer som jeg vil gå nærmere inn på i dette kapittelet. I *kapittel 5* presenteres funn fra datainnsamlingen. Hypotesene presentert i kapittel 3 begrunnes og analyseres i lys av empiri og teoriene om saksfremmende nettverk og koalisjoner. *Kapittel 6* inneholder avsluttende bemerkninger.

2 Oslo-prosessen

Dette kapittelet gir en redegjørelse for tiden før og under Oslo-prosessen, samt en kort beskrivelse av klasebombens historie (2.1.1) og Minekonvensjonen (2.1.2). Her tar jeg for meg den norske debatten om egen ammunisjon (2.2.1), krigen i Libanon og M85-rapporten (2.2.2), prøveskytingstester på Hjerkinns og innføring av norsk moratorium mot egen klaseammunisjon (2.2.3), samt initiativet til en prosess mot et internasjonalt forbud (2.3). Videre beskrives Oslo-prosessen i korte trekk frem mot signeringen i Oslo desember 2008 (2.3.1 – 2.4.2). Parallelt med dette redegjøres det for det norske sivilsamfunnets rolle i prosessen med spesielt fokus på Norsk Folkehjelp og Røde Kors i Norge.

2.1 Historisk kontekst

2.1.1 Klaseammunisjonens historie

Klaseammunisjon kjennetegnes av at det er et skall fylt med flere små eksplosiver eller bomber. Klasebomber er enten luftbårne eller bakke-utskutte, og lages med den hensikt å ramme militært personell eller andre militære mål slik som kjøretøy eller bygninger. Ved bruk spres eksplosivene over store områder, og utsetter sivile for betydelig risiko under krigshandlinger, så vel som i lang tid etter konfliktens slutt (Regjeringen ingen dato). De udetonerte småbombene kan lemleste og drepe sivile i flere tiår etterpå, og det er en langvarig og kostbar prosess å fjerne (ibid).

Klasebomber ble først brukt mot sivile av Tyskland i et massivt angrep mot den britiske byen Grimsby 13. og 14. juni 1943. Tidligere hadde tyske Luftwaffe brukt klasebomber i Operasjon Barbarossa mot det sovjetiske luftforsvaret 22. juni 1941. Den tyske klasebomben, SD2, som ble brukt mot britene i 1943 fikk tilnavnet *sommerfuglbombe* etter en utforming som gjorde at de utløste småbombene kunne minne om sommerfugler med åpne vinger (Borrie 2009: 9, Strand 2010: 36-37). Senere brukte amerikanerne store mengder klasebomber i blant annet Koreakrigen på femtitallet og under krigene i Indokina på sekstitallet. Israel benyttet seg av dem mot Libanon i 1979 og 2006. USA og Sovjetunionen brukte dem i Afghanistan og NATO slapp klasebomber over Serbia og Kosovo i 1999. Etter år 2000 har man sett bruk av klaseammunisjon i blant annet Uganda, Irak, Libanon, Israel, Georgia, Libya og senest nå i Syria. Dette er bare et lite knippe av de mange tilfellene hvor klasebomber har

blitt brukt mot både sivile og militære mål (Borrie 2009, Strand 2010: kapittel 3 og 4 , Cluster Munition Coalition ingen dato a).

2.1.2 Minekonvensjonen

Jeg vil her redegjøre for hovedpunktene rundt Ottawa-prosessen og Minekonvensjonen da jeg anser den som en relevant foregangsprosess.

Mellom 1980 og begynnelsen av 1990-tallet skjedde det lite i Konvensjonen om inhumane våpen (CCW) på minefronten til tross for våpenets manglende evne til å diskriminere mellom stridende og sivile. Miner var rimelige, lavteknologiske våpen som ble brukt i stor skala med betydelige humanitære følger (Borrie 2009: 26). Mot slutten av 1991 startet seks ikke-statlige organisasjoner² som bekymret seg over minenes humanitære effekt å samles mot en koordinert kampanje mot miner. Dette var startgropen for den internasjonale kampanjen mot landminer (ICBL) (ibid: 27). Ved hjelp av medisinsk bevisinnsamling bygget ICBL et empirisk bevisgrunnlag som støttet økt, internasjonalt fokus på de humanitære konsekvensene. I årene etter vokste motstanden mot antipersonellminer, blant annet støttet av FNs generalsekretær, og i mars 1995 innførte Belgia et forbud mot bruk av antipersonellminer. Året etter publiserte Den internasjonale Røde Kors-komiteen (ICRC) en rapport basert på granskningen av antipersonellminers bruk og effekt i 26 konflikter etter andre verdenskrig. Rapporten viste at eventuell militær nytte av våpenet bleknet i forhold til de humanitære konsekvensene under og etter en konflikt (ICRC 1996: 73, Borrie: 28-29).

I 1995 og 1996 ble det arrangert en rekke CCW-konferanser hvor man blant annet hadde som mål å revidere Protokoll II om landminer, minefeller og lignende innretninger. Disse konferansene viste seg i stor praksis ufruktbare til tross for økende bevis på minenes udiskriminerende natur (ibid). Innen mai 1996 hadde over 40 stater uttalt støtte for et internasjonalt forbud mot antipersonellminer. Delegater fra disse landene startet å møtes med relevante ikke-statlige organisasjoner for å diskutere hvordan man kunne gå frem mot et forbud. En utfordring var at man ikke hadde noe opplagt forum for å oppnå et slikt forbud etter at CCW hadde produsert sitt utfall (ibid: 30). I oktober 1996 arrangerte Canada en internasjonal konferanse med arbeidet mot et internasjonalt forbud mot antipersonellminer som tema. Der utfordret Canadas daværende utenriksminister, Lloyd Axworthy, deltakende

² Handicap International, Human Rights Watch, Medico International, MAG, Physicians for Human Rights og the Vietnam Veterans of America Foundation.

land om å fremforhandle en avtale innen ett år. Han tilbød også å arrangere undertegnelsesseremonien for den forestilte avtalen i Ottawa i desember 1997 (ibid: 31-31).

Proessen som fulgte, kalt Ottawa-proessen, ble satt utenfor FNs tradisjonelle rammeverk for nedrustning og våpenregulering (CCW og Nedrustningskonferansen (CD)). FN og dens feltorganisasjoner var likevel i høyeste grad involvert i proessen (ibid). Noe av det som gjorde at Ottawa-proessen skilte seg ut var: (i) bevisinnsamling angående de humanitære følgene styrte fokuset vekk fra det tradisjonelle fokuset på det militærtekniske, (ii) en sterk kampanje fra sivilsamfunnet med fokus på det humanitære, (iii) de ikke-statlige organisasjonenes involvering av overlevende og at (iv) proessens mål var «enkelt», ambisiøst og grunnlagt i humanitære hensyn (ibid).

Etter et år med forhandlinger møttes delegater fra over 85 land i Oslo 1. september 1997 for å forhandle frem en internasjonal avtale om antipersonellminer. Minekonvensjonen ble vedtatt den 18. september (ibid: 32-33) og signert i Ottawa 3. desember samme år.

2.2 Agendasetting

2.2.1 Soria Moria-erklæringen og norsk “cargoammunisjon”

Den internasjonale Røde Kors-komiteen (Maslen 2001) ga i 2000 ut en rapport om klasebomber og landminer i Kosovo. Denne rapporten har av flere informanter (NF1, NF2, RK1) blitt nevnt som et viktig bidrag som satte klasevåpen på agendaen. Statens Pensjonsfond Utlands etiske råds avgjørelse i 2005 om å råde regjeringen til å trekke seg ut av syv selskaper som produserte klasevåpen har også blitt trukket frem som viktig for proessen (Strand 2010, RK1, UD1). En informant uttalte at denne avgjørelsen gjorde det enklere for regjeringen å ta initiativet til en prosess. Det gjorde dem i stand til å henvise til et eksisterende norsk politisk standpunkt (UD1).

Stoltenberg II-regjeringen kunngjorde i Soria Moria-erklæringen for 2005-2009 (: 9) at de ville «*arbeide for et internasjonalt forbud mot klasebomber.*» Dette markerte den spede starten på det som senere ville bli kjent som Oslo-proessen. 2005 var et relativt handlingsfattig år for Oslo-proessen, og det var først i 2006 at man så politisk bevegelse på området. Noen år tidligere hadde en debatt rundt luftleverte klasebomber ført til at Norge

kvittet seg med luftleverte klasebomber³ og skapte et skille mellom luftleverte og bakkeleverte. Sistnevnte ble på den tiden ansett av regjeringen som mer moderne og presist og ble kalt cargoammunisjon. I løpet av våren 2006 ble klasevåpen satt på dagsordenen etter press fra Norsk Folkehjelp og NRK. Det norske forsvaret var i besittelse av såkalt cargoammunisjon de ikke definerte som klasebomber,- nærmere bestemt 53 000 bakkeleverte klasebombegranater. Denne cargoammunisjonen utgjorde om lag 40 % av Forsvarets ammunisjonslager. En diskusjon rundt hvorvidt cargoammunisjonen kunne betegnes som klaseammunisjon eller ikke ble satt i gang i mediene etter en rekke samtaler mellom NRKs Tormod Strand og Forsvarsstabens pressetalsmann (NRK1, Strand 2010: 70-93). I løpet av våren 2006 diskuterte man hvorvidt den typen ammunisjon Norge hadde på lager burde innlemmes i forbudet man skulle jobbe for eller ikke. Regjeringen holdt lenge fast på at den norske ammunisjonen var noe av det beste man kunne få tak i på markedet. Etter kritikk fra media og norske ikke-statlige organisasjoner viste det seg at den ammunisjonen Norge hadde på lager var av samme type som britene hadde brukt i Irak i 2003. Der hadde man dokumentert en blindgjengerrate på 2,3 %, - altså over den selvpålagte norske prosenten på 1 %. Regjeringen trengte nå tid til å undersøke egen ammunisjon og innførte 10. mai 2006 et midlertidig bruksforbud på norsk klaseammunisjon. Planen var å teste ammunisjonen på Hjerkinns prøveskytefelt den kommende høsten (ibid: 70-95). I mellomtiden så man ifølge Tormod Strand (2010: 95-101) en rekke diskusjoner innad i regjeringen mellom Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet på den ene siden og Arbeiderpartiet på den andre. De to førstnevnte mente at en forutsetning for at Norge skulle få et lederskap i arbeidet mot et internasjonalt forbud var at det ble innført et varig bruksforbud mot Norges egen klaseammunisjon. Arbeiderpartiet og Forsvaret argumenterte for at den norske forsvarsevnen ville svekkes uten cargoammunisjonen. 23. mai arrangerte regjeringen et seminar om klaseammunisjonssaken med politikere og representanter fra Røde Kors i Norge, Forsvaret, Norsk Folkehjelp og Utenriksdepartementet til stede. I løpet av dette seminaret gjorde Norsk Folkehjelp og Røde Kors sitt beste for å overbevise politikerne i retning av et totalforbud (Strand 2007: 8, Strand 2010: 103-105). For Norsk Folkehjelp var det ifølge intervjuer gjort av Tormod Strand viktig å balansere press og oppmuntring ovenfor regjeringen denne våren. Gjennom media og andre kanaler presset de på for å få regjeringen til å kvitte seg med den norske beholdningen med klaseammunisjon. Samtidig arbeidet de med å oppmuntre

³ 745 stykker av typen Rockeye (Strand 2010: 76)

regjeringen til å ta en ledende rolle i en forbudsprosess. Det var viktig å regulere retorikken i retning av de mål de ønsket å oppnå, samt å ta i bruk varierte kanaler for kommunikasjon med regjeringen, Forsvars- og Utenriksdepartementet (ibid, NF2).

2.2.2 Krigen i Libanon og M85-rapporten

Sommeren 2006 brøt en 34 dager lang væpnet konflikt mellom Israel og Hizbollah i Libanon hvor begge sider tok i bruk klaseammunisjon. Etter en måned fikk man fremforhandlet en våpenhvileavtale i FNs Sikkerhetsråd som trådte i kraft 14. august (United Nations Security Council 2006, Borrie 2009: 103). De tre siste dagene før våpenhvilen teppebombet Israel Sør-Libanon med klasebomber av eldre og nyere dato. Teppebombingen førte til enorme utfordringer for Libanon, sivilbefolkningen og minerydnerne som fortsatt, syv år senere, arbeider med å fjerne blindgjengere (Cluster Munition Coalition 2013). Israels bombing av Libanon påvirket ikke bare den offentlige diskursen generelt, men endte med å påvirke debatten om den norske cargoammunisjonen. Den nyere klaseammunisjonen Israel tok i bruk viste seg å være av samme type som den norske cargoammunisjonen. Videre kunne det se ut som at blindgjengerraten i felt i Libanon var betraktelig høyere enn våpenprodusenten hadde påstått og tidligere tester hadde vist. Noen få måneder etter teppebombingen sendte Norsk Folkehjelp ned en ryddeinnsats, samt et team som skulle etterforske blindgjengerraten til den benyttede ammunisjonen M85. Grethe Østern fra Norsk Folkehjelp og Forsvarets forskningsinstitutt Ove Dullum kartla områder hvor det var rapportert bruk av M85 med selvødelegger og dokumenterte antall blindgjengere (Strand 2010: 131-33, FFI1, NF1, NF2, NRK1). Sammen med våpeneksperten Colin King produserte de M85-rapporten som konkluderte med en blindgjengerrate på 10 % (Dullum et al. 2007: 10, 14-17). M85-rapporten ble et viktig verktøy i det videre arbeidet mot et internasjonalt forbud (Borrie 2009). Flere av mine informanter har vektlagt betydningen av denne rapporten for prosessens suksess (FFI1, NF1, NF2, NRK1, RK1, UD1, UD3).

2.2.3 Hjerkin og norsk moratorium

21. september 2006 utførte det norske forsvaret tester av den norske klaseammunisjonen⁴ på skytefeltet på Hjerkin i Dovre kommune. Representanter fra en rekke medier og Norsk

⁴ Typene DM642 (som inneholder småbomber av typen DM1383) og DM662 (som inneholder småbomber av typen DM1385). Sistnevnte tilsvarer småbomben M85, men fikk navnet DM1385 (Deutsche Model) fordi den var inkorporert i et tyskprodusert Rheinmetall-prosjektil (Dullum et al. 2007:59).

Folkehjelps Grethe Østern var tilstede under testene (Strand 2010: 134, NF1 og epostkorrespondanse med NF2). Testene ble utført under strengt kontrollerte forhold på åpent, flatt underlag av sand og grus (Dullum et al. 2007: 59). Forholdene ammunisjonen ble testet under tilsvarer ikke de forholdene man ville stått ovenfor i en faktisk konflikt. Grunnen til at man ikke testet ammunisjonen under mer realistiske forhold⁵ var fordi det ville gjøre oppryddingen etterpå for kostbar og krevende for Forsvaret (FFI1). Testene var de grundigste utført på klaseammunisjon til da i Norge og ga en blindgjengerrate på gjennomsnittlig 1.11 %,- rett over den selvpålagte grensen på 1 % (Dullum et al. 2007: 59). Den 3. november samme år innførte regjeringen et moratorium mot den norske klaseammunisjonen (Tjønn 2006, Strand 2010).

2.3 Prosessen settes i gang

16. november 2006 annonserte daværende utenriksminister Jonas Gahr Støre at Norge tok initiativ til å starte en forhandlingsprosess for et internasjonalt forbud mot klasevåpen. Som tilfellet var under Ottawa-prosessen, viste CCW seg, i Norges øyne, som et uegnet forum om man skulle ha håp om å enes om et forbud mot klaseammunisjon (Støre 2006, UD1). Norge ønsket dermed gjennom denne annonseringen å starte en prosess utenfor CCWs rammer. Støre inviterte alle land som ønsket til et møte februar 2007. Målet med møtet var å få i gang forhandlinger mot et forbud (Støre 2006, Strand 2010: 143). Møtet fant sted 22.-23. februar 2007 i Soria Moria hotell- og konferansesenter med 49 deltagende land. Sivilsamfunnet ble invitert til å delta og ble representert av en rekke internasjonale og nasjonale ikke-statlige organisasjoner slik som Norsk Folkehjelp, Røde Kors i Norge, FNs underorganisasjoner, Den internasjonale Røde Kors-komiteen, CMC og andre.

I forkant av konferansen ble det arrangert planleggingsmøter hvor blant annet Røde Kors og Norsk Folkehjelp ble invitert til å delta. CMC og Norsk Folkehjelp arrangerte et seminar på Nobels Fredssenter 21. februar. I løpet av konferansen holdt blant annet Norsk Folkehjelp (representert av Grethe Østern) en presentasjon for møtedeltakerne hvor Østern fortalte om reisen til Sør-Libanon i 2006 og det Norsk Folkehjelp observerte der. Presentasjonen feiet, ifølge John Borrie (2009: 152), vekk en del retorikk kjent fra CCW og opprettholdt fokuset på klaseammunisjonens humanitære konsekvenser fremfor ammunisjonens forsvarstekniske nytte. Ved konferansens slutt hadde 46 av 49 oppmøtte land undertegnet Osloerklæringen

⁵ Eksempelvis over busker, kratt, trær, sanddyner, snø, brakker el.l.

hvor man blant annet forpliktet seg til å arbeide mot et internasjonalt forbud mot klasevåpen innen utgangen av 2008. Landene ville møtes igjen for å fortsette arbeidet videre utover 2007 og 2008 (ibid: 147-57).

2.3.1 Møter i Lima, Wien og Wellington

Mellom Oslo-konferansen i februar 2007 og vedtatt avtale i Dublin i mai 2008 møttes en rekke delegasjoner⁶ fra ulike land og representanter for sivilsamfunn, humanitære organisasjoner og paraplyorganisasjonen CMC i Lima, Wien og Wellington. Deltakerne arrangerte seminarer, diskuterte veien videre og arbeidet seg frem mot en avtaletekst (Cluster Munition Coalition ingen dato e).

2.4 Ved målstreken

2.4.1 Dublin

Den 19. mai 2008 møttes representanter for 107 land og over 300 kampanjedeltakere fra ulike ikke-statlige organisasjoner i Dublin. I løpet av de neste 14 dagene skulle landene fremforhandle en avtaletekst om et internasjonalt forbud mot klasevåpen. Den norske delegasjonen var ledet av ambassadør Steffen Kongstad og bestod av delegater fra Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet, Forsvaret og to konsulenter fra Forsvarets forskningsinstitutt⁷. Grethe Østern var tilstede som styremedlem i CMC (Norsk Folkehjelp ingen dato a) og som representant for Norsk Folkehjelp. Videre bidro hun med sin kompetanse i en rekke av delegasjonens prosjektgruppemøter hvor man diskuterte ulike strategiske og taktiske spørsmål, og utviklet det norske ståstedet i forhandlingene (FFI1, Strand 2010: 188, NF2, UD1).

De to største konflikttemaene i løpet av disse to ukene var spørsmålene om definisjon og interoperabilitet (Borrie 2009: 281-308, FFI1, Strand 2010: 189, UD1). Man kom frem til at

⁶ Lima hadde et oppmøte på representanter fra 67 land, Wien 138 og Wellington 122. CMC og andre internasjonale ikke-statlige organisasjoner var godt representert under alle møtene (Cluster Munition Coalition ingen dato).

⁷ Liste over delegatene: Annette Abelsen, Ingunn Vatne, Annette Bjørseth, Ove Dillum, Christian Holmboe Ruge og Stein Erik Lauglo. Jurist Gro Nystuen var ikke en del av denne delegasjonen, men spilte en viktig rolle som leder av konferansens juridiske sekretariat (hvor hun blant annet skrev utkastet til konvensjonsteksten) (FFI1, Strand 2010: 188, UD1, UD3). FFI1 opplyste om at Norge var et av ytterst få land som inkluderte våpeneksperter i delegasjonen.

kravene for at et våpen ikke skulle defineres som et klasevåpen var at det ikke skulle være mer enn ti småbomber inn i hver moderbombe, småbombene måtte være tyngre enn fire kilo og måtte ha elektronisk innebygd evne til målsøking, selvdestruksjon og selvdeaktiverende mekanismer (Konvensjonsteksten 2008: 3-4). Interoperabilitetsspørsmålet ble håndtert i artikkel 21 som redegjør for reglene for militært samarbeid (ibid: 17-18).

Norsk Folkehjelp og CMC var aktive under hele forhandlingen med å presse på for å få i land en best mulig avtale. CMC arrangerte side-eventer og kveldsarrangementer, fotoutstillinger, filmvisninger og møter hvor de delte av sin erfaring og ekspertise fra feltet. Overlevende fortalte sine historier og deltok i kampanjearbeidet. Som styremedlem av CMC deltok Østern i pressekonferansen ved Dublin-konferansens slutt og avga avslutningstalen på vegne av CMC, ikke-statlige organisasjoner og de 300 oppmøtte kampanjedeltakerne. 30. mai 2008 vedtok 107 land en internasjonal avtale mot klasevåpen.

2.4.2 Signering i Oslo

2.-4. desember 2008 møttes 94 land for å signere Konvensjonen om klaseammunisjon i Oslo Rådhus. Hele prosessen tok i underkant av 18 måneder takket være iherdig diplomatisk arbeid og dedikert innsats fra det internasjonale sivilsamfunnet. Konvensjonen om klaseammunisjon forbyr all bruk, lagring, produksjon og overføring (salg) av klaseammunisjon. Konvensjonen omhandler også assistanse av ofre, rydding av berørte områder og fjerning av lagre. Per 14. september 2013 har 113 stater sluttet seg til konvensjonen, hvorav 84 er statsparter og 29 har signert avtalen (Clusterconvention.org ingen dato b). På listen finner man blant annet 20 av 28 NATO-land, 41 av 54 medlemmer av Den afrikanske Union, 3 av 10 ASEAN-land og 6 av 21 medlemmer av Den arabiske liga. Land som produserte eller satt med lagre av betydningsfull størrelse som underskrev avtalen var blant andre Tyskland, Canada, Sør-Afrika, Storbritannia og Frankrike (Cluster Munition Coalition 2013b).

Flere større land som lagrer, produserer og/eller handler med klasevåpen slik som USA, Russland, Kina, India, Israel, Pakistan og Brasil har så langt ikke undertegnet avtalen (Cluster Munition Coalition ingen dato d). Det kan for øvrig nevnes at USA, ifølge intervjuer Tormod Strand (2010: 173-208) har gjort med anonyme kilder, brukte mye tid og ressurser på å forhindre en rekke lands tilslutning til avtalen. USA la også inn en ganske betydelig innsats for å hindre det norske engasjementet og initiativet (ibid). Klasevåpen ble ansett som en viktig del av det amerikanske forsvarrets våpenkatalog, og man har nå senest i august 2013 sett

kontrovers rundt amerikansk salg av klasevåpen til Saudi Arabia (Biron 2013, Cluster Munition Coalition 2013a). Man kan selvfølgelig argumentere for at en slik avtale ikke er mye verdt om de med størst lager og produksjon av ammunisjonen ikke er med. Likevel skal man ikke undervurdere verdien av at over halvparten av verdens land har underskrevet. Til tross for at flere av de store klasevåpenprodusentene og -brukerne ikke har underskrevet avtalen har man i årene etter 2008 sett en normativ virkning på klasevåpenfeltet. Med unntak av Russlands klasebombing av Georgia i august 2008 har ingen av de store benyttet seg av klaseammunisjon i konflikt etter at konvensjonen ble vedtatt. Om et land velger å benytte seg av klasevåpen i dag havner det i selskap med blant andre Assad-regimet i Syria og Gaddafis hær i Libya i 2011 (Cluster Munition Coalition ingen dato a). Det ligger nå et stort internasjonalt stigma rundt både salg, lagring og bruk av klasevåpen.

Neste kapittel tar tråden videre til det teoretiske rammeverket for analysen. Her vil de norske humanitære organisasjonenes rolle settes i sammenheng med Keck og Sikkink, samt Sabatier og Jenkins-Smiths rammeverk rundt saksfremmende nettverk. Videre vil det foretas en gjennomgang av relevant litteratur rundt prosessen i seg selv og ikke-statlige organisasjoner.

3 Teoretisk rammeverk

I dette kapitlet vil jeg innledningsvis redegjøre for oppgavens teoretiske grunnleggende forutsetning, pluralisme (3.1.1). Videre vil jeg greie ut om Keck og Sikkink og Sabatier og Jenkins-Smiths teoretiske rammeverk for saksfremmende nettverk og koalisjoner (3.1.2). Jeg har valgt å benytte meg av disse rammeverkene i analysen av de norske humanitære organisasjonenes rolle i Oslo-prosessen. Deretter vil jeg tydeliggjøre humanitære ikke-statlige organisasjoner (3.2.1 og 3.2.2), deres politisk innflytelse (3.2.3) og internasjonale konvensjoner (3.3). Det teoretiske hovedfokuset for denne oppgaven er teori om ikke-statlige organisasjoner innenfor det teoretiske universet hvor slike organisasjoner yter innflytelse på egne og andre myndigheter.

3.1 Ikke-statlige organisasjoner og sivilsamfunnets rolle i det internasjonale systemet

3.1.1 Sivilsamfunn, pluralisme og det internasjonale systemet

Som beskrevet innledningsvis i oppgaven støtter det valgte forskningsspørsmålet seg på det pluralistiske verdensbildet som en grunnleggende teoretisk forutsetning. Denne forutsetningen er nødvendig for å kunne vise hvordan humanitære organisasjoner kan sies å yte innflytelse ovenfor stater i et internasjonalt system. Dette hviler på en antagelse om at statssentrisk teori gir et for snevert bilde av verdenssystemet, og slik sett ikke makter å forklare sivilsamfunnets rolle i Oslo-prosessen. Statssentrisk teori fokuserer på nasjonalstaten, overlevelse og selvhjelp med den overbevisning om at vi lever i et anarkisk verdenssystem (Dunne og Schmidt 2008: 93). Pluralisme benyttes for å forklare det komplekse bakenforliggende systemet som tillater ikke-statlige aktørers innflytelse ovenfor egne eller andres myndigheter (Willetts 2008: 333). Pluralisme defineres av Newton og van Deth som en situasjon hvor makt fordeles mellom flere forskjellige grupper og organisasjoner som konkurrerer åpent med hverandre på forskjellige politiske områder (Newton og Deth 2006: 357). Kompromiss mellom konkurrerende gruppers interesser vektlegges. Gruppens ulike tilgang til ressurser fragmenterer den politiske makten med ujevn fordeling som følge (ibid: 176). De ulike interessegruppene i et sivilsamfunn organiserer seg ofte under paraplyorganisasjoner, noe som kan gjøre det vanskelig for en paraplyorganisasjon å garantere implementeringen av en

eventuell oppgave blant samtlige medlemmer. Newton og van Deth viser til to fremgangsmåter for å forhindre at maktkampen kommer ut av kontroll i et pluralistisk system. Disse er «policy communities» og flerpartsanordninger. Flerpartsanordninger søker å skape samarbeid mellom forretninger, organisasjoner og myndigheter gjennom formelle og uformelle kanaler. Dette forekommer oftest innenfor den økonomisk politikkers sfære. «Policy communities» kjennetegnes ved små, eksklusive grupper bygget opp av pressgruppeeliter og politiske aktører. Disse fellesskapene oppstår ved enighet om et bestemt bredt politisk område. Samlet tilegner de seg større politisk innflytelse enn de ville gjort utenfor fellesskapet. En gruppe av en gitt størrelse kan bli veldig mektig på sitt område, men denne makten overføres ikke nødvendigvis til andre områder. Slike grupper skaper nær kontakt mellom de som blir mest påvirket av myndighetenes avgjørelser og myndighetene. Videre bidrar gruppene med utveksling av politisk og teknisk informasjon, samt effektiv utforming og implementering av relevante vedtak. En observert ulempe er at disse fellesskapene ofte skaper eller opprettholder avstand til eksterne grupper og deres interesser. Nær og kontinuerlig kontakt mellom offentlige og private aktører øker risikoen for korrupsjon eller ensidig behandling av foreslåtte vedtak (ibid: 278). I denne oppgavens kontekst benytter jeg meg i all hovedsak av ideen om at interesseorganisasjoner tildeles faktisk innflytelse både på den nasjonale og internasjonale arenaen.

3.1.2 Saksfremmende nettverk og koalisjoner

Keck og Sikkinks saksfremmende nettverk

Margaret E. Keck og Kathryn Sikkink beskriver i «Activists beyond borders» (1998) og artikkelen «Transnational advocacy networks in international and regional politics» (1999) hvordan humanitære organisasjoner skaper nettverk nasjonalt, regionalt og internasjonalt. Nettverkene formes som oftest rundt spesifikke kampanjer eller saker (ibid: 93), slik som for eksempel CMC-kampanjen «Ban cluster bombs!» (Cluster Munition Coalition ingen dato b). Medlemmene av disse nettverkene deler en tro om at individer kan gjøre en forskjell og at man gjennom kreativ bruk av informasjon, sofistikerte politiske strategier og målrettede kampanjer kan oppnå mål satt i fellesskap (Keck og Sikkink 1999: 92). Viktige aktører i slike nettverk kan for eksempel være internasjonale eller nasjonale ikke-statlige organisasjoner, forskningsorganisasjoner, lokale sosiale bevegelser, stiftelser, media, kirker, fagorganisasjoner, forbrukerorganisasjoner, intellektuelle, deler av regionale og internasjonale

mellomstatlige organisasjoner og deler av myndighetsorganer. Alle disse aktørene vil ikke nødvendigvis være tilstede i alle nettverk, likevel spiller nasjonale eller internasjonale ikke-statlige organisasjoner som oftest en sentral rolle i slike nettverk.

Relevante nettverk for denne studien er Den internasjonale kampanjen mot landminer (ICBL) og Cluster Munition Coalition (CMC), hvorpå den første av flere har blitt sagt å være en forgjenger og, på mange måter, en tilrettelegger for sistnevnte (NF1, UD1, UD3). Nettverksaktørene deler, ifølge Keck og Sikkink, verdier og utveksler regelmessig informasjon og andre tjenester (1999: 91-92). Forfatterparet beskriver fire ulike teknikker slike nettverk benytter seg av; (i) informasjonspolitikk, (ii) symbolsk politikk, (iii) innflytelsespolitikk og (iv) ansvarliggjøringspolitikk (ibid: 95). Disse teknikkene vil bli nærmere beskrevet i analysen i kapittel fem. Videre beskriver Keck og Sikkink ulike faser og forutsetninger hvor nettverkene har påvirkningsevne; (i) agendasettingsfasen, (ii) innflytelse på staters, regionale og internasjonale organisasjoners diskursive posisjoner, (iii) påvirkning på institusjonelle prosedyrer, (iv) innflytelse på politisk endring hos målaktører slik som for eksempel stater, internasjonale eller regionale organisasjoner eller private aktører, og til sist (vi) innflytelse på myndigheters adferd (ibid: 98). Disse forutsetningene utdypes og diskuteres i analysen i kapittel fem. Analysens utgangspunkt vil ligge i Keck og Sikkinks teori om saksfremmende nettverk.

Sabatier og Jenkins-Smiths saksfremmende koalisjoner

Paul A. Sabatier og Hank C. Jenkins-Smith (1999) har utviklet et teoretisk rammeverk for saksfremmende koalisjoner som jeg vil benytte meg av i deler av analysen i kapittel fem. Rammeverket er hovedsakelig utviklet for langvarige koalisjoner på tvers av byråkrati, politiske partier og ikke-statlige organisasjoner slik som interessegrupper, fagforeninger og humanitære organisasjoner. Videre anses rammeverket som å passe best til det amerikanske systemet, men vurderes som overførbart til OECD-land med noen forbehold (ibid: 151-2). Analysen vil ta i bruk de deler av rammeverket som er anvendelige i undersøkelsen av kortvarige, saksbegrensede koalisjoner slik som ICBL og CMC, men også samarbeidet mellom norske myndigheter (UD, FFI), Norsk Folkehjelp, Røde Kors i Norge og ILPI.

Sabatier og Jenkins-Smith saksfremmende koalisjonsrammeverk (Advocacy Coalition Framework (ACF)) viser til to sett utenforliggende variabler som påvirker begrensningene og mulighetene til aktørene i ACFs undersystem. Disse er i) relativt stabile parametere som ofte

er veldig vanskelig å endre (grunnlovsstruktur, sosiokulturelle verdier og struktur, og det politiske systemets naturlige ressurser) og ii) mer dynamiske faktorer slik som endringer i sosioøkonomiske forhold, i regjeringssammensetning og politiske avgjørelser og påvirkning fra andre undersystemer (eksempelvis lovgivning) (ibid:120).

Innenfor disse undersystemene kan det ifølge ACF dannes saksfremmende koalisjoner (*advocacy coalitions*) satt sammen av individer fra ulike statlige og private organisasjoner som både i) deler et sett normative og saksbetingede overbevisninger, og ii) deltar i en viss grad av koordinert aktivitet over tid. ACF argumenterer for at majoriteten av slike koalisjoner vil inkludere blant annet byråtjenestemenn, ledere for interesseorganisasjoner og ideelle organisasjoner, lovgivere fra ulike lovgivende instanser, forskere, og journalister (ibid). En koalisjons verdisystem deles av ACF inn i tre nivåer: *indre kjerneverdier*; grunnleggende ontologiske og normative verdier (eksempelvis den politiske høyre-venstre aksene), *politiske kjerneverdier*; en koalisjons normative forpliktelser og kausale oppfatninger som spenner over et helt politisk domene eller undersystem (for eksempel vektleggingen av beskyttelse av sivile versus beskyttelse av egne soldater og militære fremrykk), og, til sist, *sekundære aspekter* antatt grad av alvorlighet av et problem eller relativ betydning av kausale faktorer innenfor mindre, spesifikke områder (ibid: 121-2).

ACF anser politiske kjerneverdier som ryggmargen i koalisjonene som følge av at de representerer et grunnleggende normativt og empirisk engasjement innenfor koalisjonsdomenet (ibid). Dette vil blant annet si at man finner enighet innad i koalisjonen om hva som er de grunnleggende verdiprioriteringene ved en sak, og enighet om hvilke grupper eller enheters velferd som er mest utfordret (ibid: 132). I tilfeller hvor to aktører har sammenfallende verdier og opplever gjensidig avhengighet fremholder ACF at de vil være medlemmer av samme koalisjon og at koordinering burde oppnås ganske enkelt (ibid: 141). Politiske kjerneverdier vurderes som enklere å endre enn indre kjerneverdier. Gradvis akkumulering av bevis kan endre oppfatningen av en sak (ibid: 122). En viktig utfordring i holdningsendring er at man filtrer informasjon om et tema gjennom et allerede eksisterende verdisett. En aktør vil lettere akseptere informasjon som bekrefter eget verdisyn og sile ut informasjon som taler imot (ibid: 145). Dette var en høyst gjeldende utfordring i forkant av, og under, Oslo-prosessen.

Et eksempel på dette i Oslo-prosessen finner man da FFI-forsker Ove Dullum endret sin oppfatning av den norske klasebombebeholdningens militære brukbarhet. Et resultat av denne

endringen var publiseringen av M85-rapporten (Dullum et al. 2007). M85-rapporten var et samarbeid mellom Norsk Folkehjelp, FFI og Colin King og bidro på sin side til å endre oppfatningen av klaseammunisjon på tvers av koalisjoner. I følge intervjuer gjort med informanter fra Utenriksdepartementet og humanitære organisasjoner bidro rapporten til å endre synet på klaseammunisjon blant representanter for Forsvaret, Forsvarsdepartementet og forhandlingsdelegasjoner fra andre land. Ove Dullum (FFI) og Colin Kings vekt innenfor det militære miljøet bidro, ifølge majoriteten av informantene og Strand (2010: 133, 165-7), til at rapportens troverdighet ble løftet og at dens funn ble anerkjent. Dette støtter ACFs hypotese 7 om læring på tvers av koalisjoner (ibid: 124). Hypotesen er som følger: *Problems for which accepted quantitative data and theory exist are more conducive to policy-oriented learning across belief systems than those in which data and theory are generally qualitative, quite subjective or altogether lacking.*

Forskningslitteratur

Ikke-statlige organisasjoner, interessegrupper, lobbyisme og saksfremmende grupper (advocacy) berøres omfattende i forskningslitteraturen med lokalt, regionalt, nasjonalt eller internasjonalt fokus (Salisbury 1969, Tarrow 1994, McCarthy og red. 1996, Jordan og Maloney 1997, Baumgartner og Leech 1998, Kollman 1998, Berry 1999). Jeg har valgt å benytte meg av Keck og Sikkink (1998, 1999) og Sabatier og Jenkins-Smith, som beskrevet under, i analysen av de norske humanitære organisasjonenes rolle før og under Oslo-prosessen.

Margaret E. Keck og Kathryn Sikkinks «Activists beyond borders» (1998) og artikkelen «Transnational advocacy networks in international and regional politics» er viktige bidrag til forståelsen for den rollen ikke-statlige organisasjoner spiller på den internasjonale arenaen. Deres teori om internasjonale nettverk viser til en rekke forklaringer for nettverkernes innflytelse på den internasjonale arenaen. Flere av disse forklaringene er nyttige for å forstå hvordan humanitære organisasjoner kunne spille en rolle i Oslo-prosessen. Peter Willetts publikasjoner (2008, 2011) om ikke-statlige organisasjoner er nyttige verktøy for innsikt i organisasjonenes opprinnelse, deres funksjon og arbeidsområde. Paul A. Sabatier og Hank C. Jenkins-Smith (1999) har utviklet et teoretisk rammeverk for saksfremmende koalisjonssamarbeid. Rammeverket ble opprinnelig utviklet for amerikanske forhold, men har vist seg nyttig i andre kontekster, slik som eksempelvis i OECD-land eller for å analysere

politiske sakdomener som for eksempel menneskerettigheter og våpenkontroll (ibid: 151-2). Sabatier og Jenkins-Smith fokuserer hovedsakelig på langvarige koalisjoner, men henviser til at rammeverket også kan benyttes for å analysere kortvarige koalisjoner (ibid: 139-141). I denne oppgaven vil rammeverket benyttes som et verktøy i analysen av forholdet mellom den norske regjeringen, norske humanitære organisasjoner og forskningsinstitusjoner.

Aseem Prakash og Mary Kay Gugerty (red. 2010) med flere har forsket på den type nettverk man finner i Keck og Sikkinks publikasjoner med mål om videreutvikling i forskningen på advocacy-nettverk og ikke-statlige organisasjoner. Deres fokus ligger på de frivillige aktørenes medvirkning fremfor kampanjene de utfører. De setter de ikke-statlige organisasjonene inn i en firmaanalogi hvor de opererer i et konkurransedrevet politisk marked. Boken tar for seg de normative og de instrumentelle hensyn som påvirker aktørenes fremvekst og deres strategier (ibid: 1-25).

Det pluralistiske grunnsynet baseres på verker av Newton og van Deth (2006) og Baylis, Smith og Owens (2008). Peter Willets (2008, 2011) benytter seg av pluralisme for å forklare ikke-statlige organisasjoners innflytelse internasjonalt.

3.2 Ikke-statlige organisasjoner og deres politiske innflytelse

3.2.1 Definisjon av ikke-statlige organisasjoner

Peter Willetts (2011: 31) støtter seg på FNs krav (1996) for at en ikke-statlig organisasjon (NGO) skal tildeles konsultativ status i det økonomiske og sosiale råd i FN når han definerer ikke-statlige organisasjoner på følgende måte:

NGOs are any organized groups of people that are not direct agents of individual governments, not pursuing criminal activities, not engaged in violent activities, and not primarily established for profit-making purposes.

Definisjonen i Oxfords politiske ordbok (Grant 2003: 373) har også sitt grunnlag i FNs retningslinjer. Jeg anser definisjonen som et godt, dog noe bredt, utgangspunkt for den type grupper jeg ser på. I denne oppgaven dreier det seg om humanitære ikke-statlige organisasjoner definert innenfor tidligere beskrevet univers. FNs krav er grunnlaget for definisjonen av ikke-statlige organisasjoner i denne oppgaven som følge av at de ikke-statlige

organisasjonene som deltok i Oslo-prosessen ikke ville blitt tildelt konsultativ status under konvensjonskonferansene og forhandlingene om de ikke tilfredsstilte de overnevnte kravene (United Nations 1996, Willetts 2008: 339-41). Dette kommer av at prosessen fant sted under FNs premisser til tross for at den ble ført utenfor FNs tradisjonelle nedrustningsforum.

Ikke-statlige organisasjoners styrker hevdes av Willetts (2011: 134) å være medlemmenes intense personlige engasjement, ledernes saksekspertise, organisasjonenes handlingsfleksibilitet, lave administrative kostnader, den profesjonelle bruken av informasjon for å underbygge argumenter og høy tillitt til nøyaktighetsgraden ved den informasjonen de distribuerer. Det kan argumenteres for at denne beskrivelsen kanskje burde modifiseres til å være et ideale for ikke-statlige organisasjoner da man ikke har hold for å si at samtlige ikke-statlige organisasjoner er i besittelse av disse styrkene. Svakheter ved de ikke-statlige organisasjonene presenteres som å være deres avhengighet av individuelle ledere, faren for intens konflikt om personligheter eller aktiviteter, og det han kaller mangelen på delte økonomiske aktiviteter som kan opprettholde gruppens samhold. Agendasetting, formulering av politikk og implementering av politikk oppgis som prosesser hvor ikke-statlige organisasjoner potensielt kan spille en rolle. De innledende fasene betraktes som å ha mest rom for innflytelse (ibid: 135).

3.2.2 Relevante norske humanitære organisasjoner

I Norge har vi fem store humanitære organisasjoner; Redd Barna, Norsk Folkehjelp, Kirkens Nødhjelp, Flyktninghjelpen og Røde Kors. Deres arbeid dekker et vidt område av humanitær bistand fra minerydding til leksehjelp. I dette tilfellet ligger fokus på de virkemidler en humanitær organisasjon som blant annet arbeider med nedrustning kan benytte seg av på et nasjonalt og internasjonalt plan. De to mest sentrale norske organisasjonene i prosessen, Norsk Folkehjelp og Røde Kors i Norge, drives av frivillige og fast ansatte som engasjerer seg lokalt, nasjonalt og internasjonalt. Det som vanligvis kjennetegner en humanitær organisasjon er verdier slik som nøytralitet, partipolitisk uavhengighet, menneskeverd, like rettigheter for alle, humanitet, solidaritet og frivillighet. Organisasjonene kan være en uavhengig enhet i seg selv, eller operere som en nasjonalforening av en større organisasjon. Ofte deles organisasjonene opp i en rekke lokale enheter som sammen utgjør nasjonalforeningen eller organisasjonen. Røde Kors i Norge er en nasjonalforening under Den internasjonale Røde Kors og Røde Halvmånebevegelsen, mens Norsk Folkehjelp er den norske fagbevegelsens

humanitære solidaritetsorganisasjon (Røde Kors i Norge ingen dato, Norsk Folkehjelp ingen dato b).

Grunnleggende premisser for en norsk humanitær organisasjons overlevelse bunner i oppslutning, tillitt, sakkunnskap og ressurser slik som medlemmer og inntekt i form av innsamlinger og tilskudd. Norske humanitære organisasjoner mottar i flere tilfeller svært betydelig statsstøtte (Kulturdepartementet 2013, Tilskuddsportalen 2013), og mange av dem ville hatt store vanskeligheter med å fortsette å eksistere uten denne støtten. Eksempelvis er Røde Kors i Norge den organisasjonen som mottar mest spillemidler fra Norsk Tipping,- opp imot en fjerdedel av spillemidlene øremerket humanitære og samfunnsnyttige organisasjoner i Norge (Kulturdepartementet 2013: 21). Tilskuddet Norsk Folkehjelp får fra Norsk Tipping utgjør om lag 60 % av organisasjonens samlede spillemiddelinntekter (ibid: 23). I 2011 mottok Røde Kors i Norge 456 millioner i tilskudd fra Norad og Utenriksdepartementet, mens Norsk Folkehjelp mottok 365 millioner (Zachrisen og Speed 2013). Dette tilsvarte ifølge Zachrisen og Speed (ibid) rundt 75 % av organisasjonenes totale inntekter det året. Ut fra disse tallene kan det være verdt å overveie hvorvidt de fem store norske humanitære organisasjonenes finansiering er autonom.

Utenriksdepartementet finansierer konkrete prosjekter og innsatser, og utdeler støtte nasjonalt og internasjonalt (korrespondanse med UD1, Tilskuddsportalen). Norsk Folkehjelp mottok i 2006 statsstøtte til sitt minepolitiske arbeid som også omfattet klasevåpen. Denne støtten gjorde det mulig å finansiere Grethe Østerns stilling hvor hun ble satt til å fokusere på klasebombeproblematikken (NF1, NF2, korrespondanse med UD1). ICBL ble også tildelt norsk støtte i forkant av opprettelsen av en lignende stilling (Borrie 2009: 144). Det er rimelig å anta at norske myndigheter hovedsakelig velger å gi tilskudd til ikke-statlige organisasjoner de anser som tillitsvekkende og troverdige. Det er derfor ikke overraskende at norske myndigheter lytter til organisasjoner de har bevilget støtte til.

Utenriksdepartementet beskrev forholdet mellom norske myndigheter og de humanitære organisasjonene slik i 2008 (Stortingsmelding Stortingsmelding: 10-11):

Det er stor støtte i den norske befolkningen for de humanitære prinsippene og for at Norge som politisk og økonomisk overskuddsnasjon skal ha en stor humanitær innsats. Vi har lange tradisjoner og et bredt folkelig engasjement for solidaritet med undertrykte og fattige medmennesker, for flyktninger og internt fordrevne. Dette engasjementet har vært en forutsetning for oppbyggingen av ” den norske modellen”, dvs. et tett samarbeid – men også

en klar rolledeling – mellom norske myndigheter og de humanitære organisasjonene. Den norske modellen har bidratt til at Norge er et framtrædende giverland med et bredt internasjonalt utsyn. Den har også bidratt til at norske humanitære organisasjoner er blant de ledende på sine områder internasjonalt.

Vedrørende norske myndigheters tillitt til organisasjonene ble følgende oppgitt:

I løpet av de siste årene har det skjedd en betydelig profesjonalisering og institusjonalisering av disse organisasjonene. De fleste har et bredt internasjonalt kontaktnett, gjerne med egne søsterorganisasjoner. De besitter unik kompetanse og nærhet til organisasjoner og institusjoner på grasrota. Det er bl.a. gjennom å finansiere disse organisasjonene at norske myndigheter kan nå ut til det enkelte menneske, både på respons- og forebyggingssiden.

Dette betyr at vi er avhengige av et godt tillitsforhold mellom norske myndigheter og organisasjonene. Samtidig må vi ha et sterkere fokus på måloppnåelse, kvalitetskontroll, effektivitet og etiske normer. En sterkere satsing på forskning om humanitære spørsmål er nødvendig (ibid: 28).

Videre beskrives Norge som en «handlekraftig, fleksibel og respektert partner i det internasjonale systemet» (ibid: 28) som følge av «den norske modellen for humanitær bistand». Mitt inntrykk fra disse dataene er at størrelsen på de statlige tilskuddene til Røde Kors i Norge og Norsk Folkehjelp signaliserer en klar tillitserklæring. Videre ser jeg et visst gjensidig avhengighetsforhold hvor de humanitære organisasjonene ser ut til å bidra til Norges demokratiske troverdighet. Det internasjonale systemets oppfattelse av Norge avhenger til dels av at landets ideelle organisasjoner ses på som uavhengige og frittalende i tråd med det normative verdensbildet av et godt demokrati.

3.2.3 Ikke-statlige organisasjoners politiske innflytelse

Jeg vil her skrive om interessegrupper og saksfremmende koalisjoners forutsetninger for politisk innflytelse generelt. Mitt fokus vil i tråd med problemstillingen ligge på den innflytelse ikke-statlige humanitære organisasjoner kan argumenteres for å inneha.⁸ I følge Newton og van Deth (2006: 160) tar interessegrupper ofte på seg en meglende rolle i den politiske sfæren. Gruppene fungerer som talsmenn for de interessene eller medlemmene de representerer, og bidrar i flere tilfeller til implementeringen av politiske beslutninger. Som vi har sett i kapittel to spilte ICBL og CMC en slik rolle i prosessene rundt Minekonvensjonen

⁸ Dette avsnittet støtter seg delvis på en semesteroppgave jeg skrev som bachelorstudent ved NTNU i 2009 under pikenavnet mitt Trude Marie Karlsson.

og Konvensjonen om klaseammunisjon. Saksfremmende koalisjoner antas av Sabatier og Jenkins-Smith (1999: 142) å søke atferdsendring hos myndighetsinstitusjoner for slik å oppnå gitte politiske mål innenfor deres respektive politiske kjerneverdiområder. Iboende i interessegruppene finner man en rekke funksjoner slik som at de for eksempel øver press mot myndighetene for å oppnå gitte mål, representerer sine medlemmers sosiale og politiske interesser, og at de i flere tilfeller kan spille en konsultativ rolle for myndighetene. På denne måten bidrar de til demokratiske prosesser.

Newton og van Deth (ibid: 165-6) beskriver såkalte innside- og utsidegrupper og deres innflytelse på myndighetenes avgjørelser. Her kan man trekke paralleller mellom nasjonale og internasjonale prosesser. Innflytelsen på myndighetenes avgjørelser antas å være sterkere blant innsidegruppene enn utsidegruppene. Dette kommer av innsidegruppens tendens til å ha kontakter på mellomnivå eller høyere i byråkratiet, samtidig som at de gjerne betraktes som eksperter på det feltet de representerer. I dette tilfellet kan Norsk Folkehjelp trekkes frem som en innsidegruppe med kontakter i systemet og ekspertise og erfaring fra arbeid i felt. Utsidegruppene må involvere seg i en potensiell prosess på et så tidlig stadium som mulig via kontakter og kanaler på det høyeste nivået de har tilgang til (ibid: 164). Det er flere mulige kanaler tilgjengelig for en interessegruppe som ønsker å påvirke politiske avgjørelser. Ledere, lovgivere og departementer anses gjerne som direkte kanaler, mens politiske partier, internasjonale organisasjoner eller myndigheter og politiske kampanjer betraktes som indirekte kanaler (ibid: 167-9). Sabatier og Jenkins-Smith (1999: 142) viser til en rekke mellomstatlige arenaer saksfremmende koalisjoner kan benytte seg av som i stor grad sammenfaller med Newton og van Deths direkte kanaler; lovgivere, toppledere, forvaltningsorganer og rettsinstanser på alle relevante nivåer.

En politisk avgjørelse finner sted som følge av en rekke faktorer. Det er av den grunn vanskelig å identifisere de bakenforliggende faktorene som har ført til en gitt beslutning. I følge Newton og van Deth kan man undersøke det politiske miljøet i samspill med en gitt gruppes egenskaper i springen av de «rette» faktorene. En interessegruppes innflytelse ovenfor egne eller andres myndigheter kan påvirkes av forhold som for eksempel egen ledelse, antall medlemmer, inntekt, troverdighet, evne til å påberope seg ekspertise rundt et tema, sanksjonsmuligheter og hvorvidt det er en samlet eller splittet gruppe. Innenfor det politiske miljøet man studerer kan interessegruppens suksess avhenge av elementer slik som den politiske stemningen blant den allmenne befolkningen, gruppens legitimitet, hvorvidt den

er en innside- eller utsidegruppe og politiske partier, for å nevne noe (ibid: 170-1). En gruppes påvirkningsevne avhenger som vi ser av en rekke komponenter.

Sabatier og Jenkins-Smith (1999: 142) viser til fem ulike påvirkningsmidler til disposisjon for saksfremmende koalisjoner. Ettersom denne oppgavens problemstilling dreier seg rundt norske humanitære organisasjoners påvirkningsevne ovenfor egne myndigheter anser jeg de tre siste midlene som mest relevante. Påvirkningsmidlene er som følger: 1) søke å påvirke lovgivere til å endre budsjetter og administrative etaters autoritet gjennom kampanjebidrag, 2) prøve å endre sammensetningen av etablerte aktører i ulike stillinger (eksempelvis politisk utnevnte stillinger, offentlige tjenestemenn eller valgte lovgivere)⁹, 3) forsøke å påvirke offentlig opinion gjennom mediene, 4) søke å endre målgruppens adferd med demonstrasjoner eller boikott, og 5) arbeide for å gradvis endre en rekke målaktørers oppfatninger av en sak gjennom forskning og informasjonsutveksling. ACF antar at saksfremmende koalisjoner vil ønske å utnytte de ressurser de har tilgjengelig så effektivt som mulig for å oppnå flest politiske fordeler (ibid). Koalisjoner utforsker ifølge Sabatier og Jenkins-Smith flere arenaer på ulike nivåer, ofte på samme tid, for å finne den arenaen som gir størst utbytte for saken (ibid: 143).

3.3 Internasjonale konvensjoner og Oslo-prosessen

3.3.1 Internasjonale konvensjoner

En konvensjon defineres av Sikkerhetspolitiske leksikon som en

Folkerettslig avtale mellom to eller flere stater som regulerer forhold som har betydning for dem alle. Konvensjoner kan i sin alminnelighet antas å være mindre omfattende enn traktater. Hver enkelt av konvensjonene står på egne ben, man har altså et uavhengig konvensjonssystem. Ikrafttreden, gyldighet og andre vilkår er bestemt og hjemlet i angjeldene konvensjon. (Folk og forsvar 2006: 174)

Flere publikasjoner og fagretninger (Barker 2000, Hovi og Underdal 2000, Grung og Malnes 2007: 318-336, Reus-Smit 2008: 289-292), så vel som i det offentlige rom, diskuterer hva slags, om noen, virkning og legitimitet, konvensjoner og annen internasjonal lovgivning har, spesielt i de tilfeller hvor mange av de største maktene i det internasjonale samfunnet ikke signerer. Noen (Kennan 1996, Goldstein et al. 2000, Goldsmith og Posner 2006, Græsvik

⁹ Jeg vurderer det slik at de to første virkemidlene passer dårlig innenfor det norske politiske systemet. Virkemiddel 1 og 2 antas å fungere best innenfor USAs politiske system.

2006) mener at internasjonal lovgivning har begrenset nytte (med eller uten stormaktene), mens andre (Finnemore og Sikkink 1998, Barnett 2008, Article36 2013) påpeker de normative virkningene av at en rekke land skriver under og ratifiserer slike internasjonale avtaler. I tilfellet med Konvensjonen om klaseammunisjon har man sett hvordan avtalen har bidratt til stigmatisering mot bruk av klasevåpen. Det har i flere tilfeller blitt åpnet for at ikke-statlige organisasjoner kan påta seg ansvaret for oppfølging og overvåking av undertegnernes implementering av en gitt konvensjon. Dette er tilfelle når det gjelder både Minekonvensjonen og Konvensjonen om klaseammunisjon (Thomas Nash 2010, Landmine and cluster munition monitor ingen dato).

3.3.2 Oslo-prosessen om klaseammunisjon

Når det gjelder prosessen opp mot signeringen av Konvensjonen om klaseammunisjon i desember 2008 finner man to viktige publikasjoner. «Unacceptable harm. A history of how the treaty to ban cluster munitions was won» av John Borrie (2009), og “Farvel til et våpen. Historien om Oslo-prosessen og forbudet mot klasevåpen” av Tormod Strand (2010) gir detaljerte bilder av prosessen fra et henholdsvis internasjonalt og nasjonalt perspektiv. Bøkene beskriver årene før forhandlingene kom i gang, og prosessen frem til signeringen i 2008. Begge forfatterne gir et innblikk i sivilsamfunnet og de humanitære organisasjonenes rolle i prosessen, men det mangler en grundig, statsvitenskapelig gjennomgang av de norske humanitære organisasjonenes rolle. Det har i flere sammenhenger blitt sagt at konvensjonen aldri hadde blitt til uten sivilsamfunnet og de humanitære organisasjonenes viktige bidrag. Denne studien søker å finne bakgrunnen for disse uttalelsene med det håp at en samling av slik informasjon kan være til nytte for fremtidig arbeid med lignende konvensjoner.

Annen litteratur som omhandler konvensjonen berører ikke nødvendigvis prosessen like direkte som de to ovennevnte. Noe litteratur er viktig for å forstå prosessen, mens annen litteratur beskriver konvensjonen i detalj med et rettsvitenskapelig blikk eller diskuterer konvensjonens nytte og relevans. Gro Nystuen og Stuart Casey-Maslen (2010) har redigert en rettsvitenskapelig kommentar som tar for seg i detalj konvensjonens paragrafer og innhold. Alexander Breitegger (2012) gir en oversikt over de tekniske og humanitære aspektene ved klaseammunisjon, samt det rettslige rundt konvensjonen. Videre finnes det en rekke fagartikler som tar for seg konvensjonens nytte, de tekniske aspektene rundt rydding av klasevåpen, assistanse for overlevende, hvorvidt statspartene følger sine forpliktelser og

fortsatt bruk av klaseammunisjon (Human Rights Watch 2008, IRIN 2009, Clusterconvention.org ingen dato a). Disse anses som utenfor problemstillingens område og vil i all hovedsak utelates fra denne oppgaven.

For innsikt i prosessen kan man se til stortingsmeldinger (2006-2007, 2007-2008), Soria Moria-erklæringen i 2005, M85-rapporten (Dullum et al. 2007), hjemmesidene til konvensjonen (Clusterconvention.org), Cluster Munition Coalition (Stopclustermunitions.org) og Norsk Folkehjelp (Norskfolkehjelp.no), rapporter fra Forsvarets forskningsinstitutt (Dullum 2006 og 2007) med mer. Denne oppgaven har tatt i bruk disse kildene, med flere, i redegjørelsen av Oslo-prosessen. Intervjuer med viktige aktører vil bli brukt som supplement for å underbygge forståelsen av de humanitære organisasjonenes rolle i prosessen.

Med grunnlag i dataene beskrevet i dette og det foregående kapittelet har jeg kommet frem til følgende hypoteser:

- 1: Det humanitære fokuset var viktig for prosessens suksess.*
- 2: Bevisinnsamling og grundig kjennskap til saken, våpenets egenskaper og de humanitære konsekvensene var avgjørende for de humanitære organisasjonenes innflytelsesevne.*
- 3: Å bli oppfattet som seriøse og troverdige aktører av myndighetene, media og den offentlige opinion var avgjørende for de humanitære organisasjonenes politiske innflytelse i prosessen opp mot Konvensjonen om klaseammunisjon.*
- 4: Kontakter i blant annet byråkrati, politisk ledelse, medier og forskningsinstitusjoner var viktig for Norsk Folkehjelp og Røde Kors i Norges mulighet til å oppnå adferds- og holdningsendring hos regjeringen.*
- 5: Regjeringens allerede etablerte tillit til Norsk Folkehjelp og Røde Kors i Norge var en forutsetning for at de ble innlemmet i prosessen.*
- 6: Enkeltpersoner har vært viktige før og under Oslo-prosessen.*

Analysen i kapittel fem vil begrunne og gi en mer detaljert gjennomgang av disse hypotesene i lys av tilgjengelig datamateriale. I neste kapittel vil jeg ta for meg oppgavens forskningsdesign og metodologiske utfordringer.

4 Metode

Etter å ha redegjort for oppgavens teoretiske rammeverk vil jeg nå tydeliggjøre metodevalg, forskningsdesign (4.1) og datainnsamling (4.3). Dette er en kvalitativ single-casestudie som tar i bruk metodetriangulering basert på forenklet prosessporing (4.2), kildekritisk dokumentanalyse av primær- og sekundærkilder (4.3.1) og intervjuundersøkelser med nøkkelinformanter (4.3.2). Reliabilitets- og validitetsutfordringer (4.4) redegjøres for avslutningsvis i kapittelet. Jeg har valgt å benytte litteraturstudier og intervjuundersøkelser da jeg mener at disse metodene egner seg best for oppgavens formål. Litterære kilder er enklere å etterprøve, samt at metoden åpner for at man kan undersøke flere kilder i jakten på en konklusjon. Videre er litteraturstudie en veletablert metode innenfor samfunnsvitenskapene. Intervjuundersøkelsene brukes for å tillegge ny kunnskap, av- eller bekrefte informasjon funnet i skriftlige kilder og som et verktøy for kildetriangulering. Bruk av statistikk for forklarende forhold er utelukket som følge av at dette er en enkel case med lite potensiale for forklarende statistikk. Det dreier seg om et avgrenset tilfelle over en gitt tidsperiode hvor et relativt lavt antall personer var direkte involvert.

4.1 Forskningsdesign

4.1.1 Kvalitativ single-casestudie

I tråd med Hellevik (2002: 88) anser jeg denne studien som en beskrivende eller forklarende undersøkelse. Dette som følge av at studien tar for seg å undersøke og analysere prosessen frem mot undertegnelsen i 2008. Jeg velger å legge hovedfokus på tidsrommet mellom 2005 og 2008. Humanitære organisasjoner spiller en viktig rolle i oppfølgingsarbeidet av konvensjonens bestemmelser, likevel anser jeg dette arbeidet for å ligge utenfor det jeg ønsker å se på med denne oppgaven. Jeg mener med dette på ingen måte å underspille den viktige funksjonen humanitære organisasjoner har i det internasjonale rom når det gjelder oppfølging av slike avtaler. Årsaken til at jeg har valgt å unnlate å fokusere på etterarbeidet er at det ville være en altfor omfattende oppgave å kartlegge de humanitære organisasjonenes rolle *både* i løpet av prosessen og i etterkant av undertegnelsen. Da det er snakk om en relativt lang og komplisert prosess vil jeg i all vesentlighet fokusere på de store linjene, dog med noen dypdykk inn i det detaljerte. Konvensjonen om klaseammunisjon og Oslo-prosessen

behandles som et tilfelle av vellykket samarbeid mellom sivilsamfunn og stat, - avgrenset til Norge. Jeg vil i tråd med problemstillingen forsøke å redegjøre for hva som kan ligge til grunn for at de humanitære organisasjonene evnet å påvirke prosessen i den graden de gjorde.

Casestudier generelt menes å gi omfattende informasjon om den eller de analyseenheterne man fokuserer på (Thagaard 2003: 47-8). Dermed gis forskeren muligheten til å få en detaljert forståelse for tilfellet han eller hun ser på. Casestudier går tradisjonelt inn under kvalitativ metode som følge av at casestudier gjerne kjennetegnes av å ha liten N (Gerring 2007, Yin 2009). I dette tilfellet er $N = 1$; Konvensjonen om klaseammunisjon, og kan derfor klassifiseres som en single-casestudie. Per dags dato har man kun to eksempler innenfor internasjonal nedrustning der prosessene har startet utenfor etablerte FN-mekanismer¹⁰ og hvor sivilsamfunnet har spilt en rolle helt utenom det vanlige. Tilfellene det dreier seg om er Minekonvensjonen i 1997 og Konvensjonen om klaseammunisjon i 2008. Minekonvensjonen brøytet på mange vis frem veien for Konvensjonen om klaseammunisjon, og det ville utvilsomt vært interessant å sammenligne de to prosessene. En rekke faktorer førte likevel til at jeg valgte å fokusere på Konvensjonen om klaseammunisjon som en single-case. Minekonvensjonen og Ottawa-prosessen utspilte seg i andre halvdel av nittitallet (Utenriksdepartementet 2007), og man finner en rekke publikasjoner på området. I tilfellet med Konvensjonen om klaseammunisjon og Oslo-prosessen foreligger det færre utgivelser og dermed mindre forskning. Jeg så et potensiale til å undersøke et aspekt ved prosessen som jeg anså som interessant og potensielt nyttig.

Videre har internettkilder vist seg, som jeg beskriver senere i kapittelet, å være en utfordring nå seks år etter signeringen av Konvensjonen om klaseammunisjon. Mye har gått tapt i verdensveven, og det er grunnlag for å anta at dette ville være tilfellet i enda større grad når det gjelder Minekonvensjonen. Man kan også gå ut fra at mye aldri ble publisert på nett, og nå er tapt på andre måter. Videre ligger det en utfordring relatert til intervjuundersøkelser. Her kan man også forestille seg at mye informasjon har gått tapt i aktuelle informanters hukommelse som følge av det lange tidsspennet siden Ottawa-prosessen. Det kan også vise seg utfordrende å spore opp informanter med tanke på at konvensjonen ble underskrevet for over femten år siden.

¹⁰ Med dette mener jeg prosesser som allerede er i gang i FN-systemet, eksempelvis CCW. Både Ottawa- og Oslo-prosessen fant sted innenfor FN-systemet, dog i utradisjonell form.

Til slutt spilte også oppgavens naturlige begrensinger inn som en medvirkende faktor da jeg bestemte meg for å gjøre en single-casestudie. Fordelene ved single-case er at man gis muligheten til å fordype seg i en kompleks prosess som utspiller seg over flere faser. Single-casestudier kan vise seg nyttige innenfor teoriutvikling og teoritestning (George og Bennett 2004: 32-33). Generelt kan man si at fordelene med casestudier er at det gir undersøkelsen god indre validitet og begrepsvaliditet. Kritikere mener at single-casestudier står i fare for å treffe usikre slutninger (som følge av at det er flere mulige forklaringer, eller basert på målefeil) samt at disse vanskelig lar seg generalisere over i et større område (ibid). Videre gir det manglende anledning til å utføre statistisk hypotesetesting og forskning på kausaleffekter. Denne studiens mål er å trekke lærdommer som kan benyttes i lignende prosesser fremfor generaliserbare svar. Den forsøker ikke å finne slutninger med overførbarhet til et større univers. Jeg vil gå nærmere inn på utfordringer knyttet til reliabilitet og validitet innen casestudier mot slutten av dette kapittelet.

Studien springer ut fra en interesse for et tilfelle jeg finner interessant i seg selv. Den kan derfor defineres som en eksplorerende eller en beskrivende studie (Andersen 2006: 127-8). Denne studien er en slags blanding mellom Andersens eksplorerende casestudie (ibid) og en forenklet prosesssporing (George og Bennett 2004: 205-212, Checkel 2007, Gerring 2007: 172-185). I tråd med Checkels (2007) beskrivelse av typiske data for prosesssporing benytter forskningen hovedsakelig dokumentstudier og intervjuundersøkelser som metode med mål om å finne ut av hva som lå bak de humanitære organisasjonenes sterke engasjement og hvordan de medvirket i prosessen. Prosesssporing beskrives mer utdypende i neste avsnitt.

4.2 Forenklet prosesssporing

Denne studien tar i bruk prosesssporing som en metode (Gerring 2007: 185) for å forklare hvordan samarbeidet mellom norske humanitære organisasjoner og norske myndigheter førte til Oslo-prosessen med Konvensjonen om klaseammunisjon som resultat. Gjennom prosesssporing ønsker jeg å identifisere den kausale kjeden og mekanismene som førte til samarbeidet og dets utfall (George og Bennett 2004: 206). Ved å spore prosessen etterstreber jeg å bryte ned det store bildet for å finne potensielle årsaker til samarbeidet (ibid: 207). Jeg ønsker å bruke prosesssporing med det mål om å få oversikt uten å besettes av detaljer. Det å vurdere potensielle andre utfall eller å søke å fylle alle kunnskapshull faller derfor utenfor hensikten med denne oppgaven. Oslo-prosessen vurderes som en konvergerende kausal

prosess hvor ulike forhold, variabler og kausale kjeder medvirket (ibid: 212). George og Bennett (210-211) beskriver ulike former for prosessporing. Den mer generelle forklaringsformen virker å passe godt når man ønsker å bruke prosessporing i komplementerende form.

Kausale faktorer for samarbeidet mellom norske myndigheter og norske humanitære organisasjoner var blant andre at de aktuelle organisasjonene nøyte en stor grad av troverdighet og tillit fra myndighetene. Andre faktorer var at det norske byråkratiet generelt var åpent og positivt innstilt til innspill fra organisasjonene. Jeg vil komme nærmere inn på forholdet mellom norske myndigheter og de humanitære organisasjonene i analysen i kapittel fem.

4.3 Datainnsamling

Oppgaven baseres på dokumentstudier, deltakelse på seminarer og et statspartsmøte, samt intervjuundersøkelser. Datainnsamling foregikk gjennom litteratursøk, søk på internett via søkemotorer som Google Scholar, Idunn og JStor, besøk på hjemmesidene til departementene, konvensjonen og på nettsidene til relevante humanitære organisasjoner. Videre ble det sett nærmere på litteraturlister og referanser, i tillegg til deltakelse på seminarer og statspartsmøte, utvikling av pensumliste og intervjuundersøkelser. Intensjonen var å skaffe meg et tilstrekkelig oversiktsbilde over prosessen ved å anvende en kombinasjon av dokumentanalyse og intervjuundersøkelser. En nyttig og utfyllende metodetilnærming som bidro med mye relevant informasjon, så vel som å åpne for muligheten til kildetriangulering av data. Intervjuene viste seg også nyttig i den form at jeg fikk både avkreftet og bekreftet flere aspekter ved prosessen. I tillegg fikk jeg tilført studien ny og oppklarende informasjon.

4.3.1 Kildegranskning

Kildekritikk er en viktig del av datainnsamlingsprosessen (Kjeldstadli 1999). Det lå i bakhodet gjennom hele arbeidet med denne oppgaven. Hva angår dokumentene var det grunnleggende å vurdere forfatterskapet og den rollen avsender representerte (ibid: 170-3). Hensikten til avsender varierte etter hvorvidt kilden var statlig, fra en humanitær organisasjon, forskerinstitusjon eller journalistisk. Under vurderingen av disse dokumentenes opphav og formål benyttet jeg meg av ytre kildekritikk (ibid: 167-9). Dokumentene jeg har satt meg inn i er stortingsmeldinger, akademiske tekster, journalistiske tekster, leserinnlegg, brev,

regjeringsdokumenter og andre offentlige dokumenter for å nevne noe. I noen av tekstene kunne man ane personlig engasjement hos forfatteren. Man kunne i flere tilfeller se implisitte forskjeller i tekster som antagelig var skrevet av frivillige i humanitære organisasjoner versus tekster som mest sannsynlig var skrevet av ansatte i nevnte organisasjonstype. Sistnevnte er ofte eksperter på sine feltområder.

Intervjuene bidro med førstehåndsskildringer av prosessen. De åpnet også for muligheten til å kryssjekke informantenes fremstilling av prosessen. Denne kryssjekkingen ble styrket av å intervju informanter med motsatt tendens, altså informanter fra forskjellige sider av prosessen (ibid:170). Prosessens skriftlige primærkilder (Borrie 2009 og Strand 2010) er skrevet ut i fra forfatterens egne erfaringer og ut i fra opplysninger de har fått gjennom intervjuer med forskjellige aktører.

De ulike aktørene ga forskjellige fremstillinger av egen rolle i prosessen. Dette var viktig å huske på under intervjuene. Noen kunne synes å fremstille egen rolle som viktigere enn hva andre oppfattet den som, mens andre igjen kanskje underspilte sin rolle. Konvensjonen om klaseammunisjon anses for det meste som en suksesshistorie. Det er derfor naturlig at en rekke aktører ville ønske å fremheve egen rolle i prosessen (ibid: 171-2). Dette viser seg i skriftlige kilder, så vel som muntlige. Tilført informasjon fra skriftlige eller muntlige kilder ble vurdert opp mot andre kilder. Det ble undersøkt om kildene samsvarte med etablert kunnskap på feltet, samtidig som at tekstenes indre konsistens ble vurdert (Kjeldstadli: 172-3).

Seks år etter at konvensjonen ble underskrevet viser det seg noe problematisk å finne nettbaserte kilder som beskriver de humanitære organisasjonenes arbeid. En rekke artikler har blitt slettet fra de aktuelle organisasjonenes nettsider, eller har blitt lagt inn under en annen nettadresse. Jeg opplevde ved flere anledninger å finne linker i søkemotorer til artikler som var slettet eller av andre årsaker var usporbare. I noen tilfeller fikk jeg tilsendt de aktuelle artiklene fra organisasjonen det var snakk om, men en del kilder er likevel gått tapt. Når det gjelder disse artiklene hadde det helt klart vært en fordel om denne studien hadde blitt utført i 2009. På den annen side er det en rekke utgivelser som først ble publisert i 2010 eller senere. Disse innehar verdifull informasjon som jeg ikke ville hatt tilgang til i 2009. Jeg erfarte også at noen av informantene hadde glemt mye i løpet av de siste seks årene. Samtidig ligger det utenfor en masteroppgaves rammer å følge en prosess over et tidsperspektiv hvor jeg kunne intervjuet de involverte i 2009 og ventet på verdifulle publikasjoner i de følgende årene.

4.3.2 Intervjuundersøkelser

Denne oppgaven tar i bruk kvalitative, semi-strukturerte intervjuer (Bryman 2004: 320-4) som supplement til dokumentstudier. Valg av intervjudesign påvirker som kjent hva slags informasjon man kan håpe å oppnå, grad av kontroll og struktur. Når man benytter seg av semi-strukturerte intervjuer siktes det mot utfyllende informasjon (ibid). Dette er et intervjudesign som er uegnet for større, kvantitative oppgaver som følge av dataomfanget. Formålet med intervjuene var å bekrefte informasjon fra andre skriftlige eller muntlige kilder, tilegne meg utdypende kunnskap og å bruke intervjuundersøkelser som et ledd i kildetriadring (ibid: 275). Semi-strukturerte intervju bidrar med fleksibilitet under intervjuet og åpner for eventuelle resonnementer eller «sidespor» fra informanten som kan vise seg nyttige. På den måten får en tilgang til dyptgående og mer detaljert informasjon enn ved bruk av kvantitative intervjuundersøkelser (ibid: 320-4). Utvalget er basert på en begrenset populasjon av informanter. Disse har blitt klassifisert som nøkkelinformanter i tråd med Andersens (2006: 282-3) beskrivelser. De er ressurssterke personer som kan bidra med kunnskap og informasjon om saker, situasjoner, relasjoner og kontekst man ikke ellers kunne forvente å få tilgang til (ibid).

Dette er tatt hensyn til ved utformingen av intervjuguidene så vel som under selve intervjuet. I semi-strukturerte intervjuer tar man i bruk intervjuguiden utviklet i forkant av intervjuet. Det åpnes for at rekkefølgen kan endres og at nye spørsmål eller retninger kan dukke opp underveis (Rubin og Rubin 2005). Spørsmålene var ganske åpne av natur, og uten noen form for svarkategorier. Intervjuguidene ble tilpasset informantens stilling og posisjon i prosessen. Det overordnede fokuset var de humanitære organisasjonenes rolle.

Etterprøvnbarhet er et kjent problem ved bruk av kvalitativt forskningsdesign (Ramian 2012: 105). For å sikre oppgavens troverdighet, etterprøvnbarhet og gjennomsiktighet transkriberte jeg relevante deler av kildeintervjuene denne oppgaven bygger på. Småprat, eller såkalt støy, introduksjonsprat og deler av samtaler som gikk utenfor studiens område valgte jeg å se bort fra i transkriberingsarbeidet. Intervjuguidene finnes under vedlegg 6.1.3.

I forkant av intervjuene leste jeg meg opp på relevant litteratur med mål om å få oversikt over handlingsforløpet. Slik kunne jeg utforme spissede spørsmål for å få bekreftet eller avkreftet skriftlig informasjon, eller for å stille spørsmål som kunne dekke kunnskapshull. Det bidro også til å lettere kunne se om informanten ga en «skjev» fremstilling av sin egen rolle

(Andersen 2006: 288) God bakgrunnskunnskap gir en viktig ramme for intervjuene og bidrar til å fremstå som en seriøs aktør ovenfor informantene (Leech 2002: 556). Jeg forsøkte etter beste evne å ha en formell, men hyggelig tone med informantene for slik å oppnå god rapport (ibid). I enkelte tilfeller var mye av jobben med å oppnå god rapport allerede gjort, da jeg kjente informantene gjennom tidligere arbeidssituasjon¹¹. Flere kilder viser til at det var stridigheter innad i Utenriksdepartementet angående det norske engasjementet rundt et internasjonalt forbud mot klaseammunisjon. Da jeg spurte informanter i UD om dette valgte jeg å vente til vi hadde kommet et stykke ut i intervjuet, som anbefalt i forskningslitteratur (ibid: 666). Spørsmålene rundt dette ble formulert så nøytralt som mulig, og på en måte som viste at jeg kun var interessert i hvorvidt dette hadde noen reell påvirkning på prosessen.

Da det som tidligere nevnt ikke finnes mange statsvitenskapelige kilder som beskriver de humanitære organisasjonenes arbeid, var god bakgrunnskunnskap spesielt viktig for å kunne stille de riktige spørsmålene. For å sikre kildetriadangulering stilte jeg en rekke like spørsmål til de ulike informantene. Et eksempel er: «Tror du M85-rapporten ville hatt samme troverdighet om den var produsert av Norsk Folkehjelp alene? Altså uten samarbeidet med FFI og Colin King?» Dette spørsmålet ble stilt med den hensikt å kartlegge hvordan humanitære organisasjoner oppfattes utenfra, spesielt med tanke på troverdighet. Ved å stille slike kontrollspørsmål sørget jeg for å få et bredere perspektiv på saken, og i enkelte tilfeller, dypere innsikt.

I etterkant av hvert intervju utformet jeg et notatdokument der jeg beskrev omgivelsene rundt intervjuet, renskrev notater gjort under selve intervjuet og skrev ned tanker jeg satt igjen med umiddelbart etter intervjuet. Her startet jeg innledende analyser som forberedelse til den forestående analysen. Notatdokumentene var nyttige verktøy i det videre arbeidet og hjalp meg med en fortløpende analyse av inntrykkene jeg satt igjen med.

Utvalg og håndtering av opplysninger

Utvalget består av 9 nøkkelinformanter fra diverse norske humanitære organisasjoner, Utenriksdepartementet (stasjonert i Oslo eller New York), NRK og Forsvarets forskningsinstitutt. Informantene ble tilsendt et informasjonsskriv i forbindelse med intervjuene. Skrivet informerte om oppgavens bakgrunn og formål, hva deltakelse i studien

¹¹ Våren 2013 arbeidet jeg som studentpraktikant ved den norske FN-delegasjonen i New York. Dette gjorde det enklere for meg å komme i kontakt med relevante informanter i Utenriksdepartementet.

innebar og hva som ville skje med den innsamlede informasjonen. Videre opplyste den om min veileder og hvilket universitet jeg er tilknyttet til. Jeg fikk samtykke til å ta opp samtalene på lydbånd og oppbevarte lydfilene i passordbeskyttet form på egen bærbar datamaskin, samt backup på stasjonær datamaskin. Studien er godkjent av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste. Intervjuavtaler ble gjort muntlig eller over epost og ble gjennomført på informantenes arbeidssted i Oslo, Lillestrøm og New York.

Undersøkelsens populasjon begrenses naturlig av at det var et lite antall nordmenn som var direkte involvert i prosessen. Studiens kvalitative natur og den begrensede populasjonen gjorde sannsynlighetsutvalg unaturlig, og intervjuene er dermed basert på et ikke-sannsynlighetsutvalg (Hellevik 2002: 91, Lund 2002: 133-4). Videre settes det begrensninger som følge av geografiske avstander eller andre praktiske utfordringer. Ut fra den begrensede populasjonen gjorde jeg et utvalg basert på informasjon fra relevante bøker og artikler, samt kunnskap tilegnet under deltagelse som frivillig i undertegnelsestemonien i Oslo og under det tredje statspartsmøtet for konvensjonen i Oslo høsten 2012. Informanter bidro med ytterligere aktuelle navn gjennom «snøballmetoden» (Goldstein 2002: 671). For å unngå bias forsøkte jeg å kartlegge de mest sentrale informantene uavhengig av snøballmetoden. Dette oppnådde jeg i de fleste tilfeller. Når jeg ble tipset om en aktuell informant gjorde jeg bakgrunnsundersøkelser ved bruk av andre kilder for å bekrefte eller avkrefte den aktuelle informantens rolle i prosessen. Det største bidraget jeg fikk gjennom snøballmetoden var tilgang til kontaktinformasjon som ellers ville tatt meg lenger tid å finne frem til.

I enkelte tilfeller var det utfordrende å finne informanter som var involvert i prosessen. Dette gjaldt spesielt relatert til visse humanitære organisasjoner. Dette kan ses i sammenheng med at humanitære organisasjoner hovedsakelig baserer seg på frivillig arbeid og at det nå er over fem år siden konvensjonen ble signert. Det viste seg også at flere av de norske humanitære organisasjonene hovedsakelig bidro med moralsk støtte i prosessen.

En svakhet ved denne studien kan være manglende tilgang til Utenriksdepartementets arkiver og informanter fra politisk ledelse. Jeg har søkt om tilgang til arkivene, men som følge av ressursknapphet rakk ikke søknaden min å bli behandlet i tide. Informanter fra politisk ledelse kunne tilført studien nyttig informasjon om hvordan prosessen ble håndtert på politisk toppnivå. Flere av mine informanter var sentrale aktører i prosessen med god kjennskap til sakens gang. Mitt inntrykk er at informantene, i kombinasjon med tilgjengelig litteratur, bidro

til en god oversikt over prosessen. Studien kunne likevel blitt mer nyansert ved en utvidelse av utvalget.

Intervjuguide

Spørsmålene ble tilpasset med det mål å supplere, utdype eller korrigere det inntrykket jeg hadde dannet meg ut fra tidligere dokumentstudier og intervjuer (Tansey 2007: 766-7). Jeg fikk veileder eller medstudenter til å vurdere spørsmålene i forkant av intervjuene, og utførte også et par oppvarmingsintervjuer som en del av forberedelsene. De fleste intervjuene ble åpnet med såkalte *grand tour*-spørsmål (Leech: 667) hvor jeg ba informanten fortelle i store trekk om det arbeidet vedkommende, eller organisasjonen/departementet vedkommende representerte, gjorde i tiden før og under Oslo-prosessen. Jeg benyttet meg også av eksempelspørsmål der jeg ba informanten om å gi konkrete eksempler på arbeidsmetode eller handling (ibid). Slike spørsmål var til stor hjelp for å finne ut nøyaktig *hva* som ble gjort for å oppnå resultater. Intervjuguidene inneholdt ved flere tilfeller kommentarer i kursiv med forberedt *probing* (ibid) i tilfelle informanten unnlot å nevne noe jeg antok som betydningsfullt, eller som hjelp for utdyping.

Videre tilpasset jeg spørsmålene etter organisasjon, da de forskjellige organisasjonene spilte ulike roller i prosessen. Jeg forsøkte å ha i bakhodet at informanter i flere tilfeller kan vise seg å fremme egen rolle, eller organisasjonen vedkommende representerte (Andersen 2006). I og med at Konvensjonen om klaseammunisjon av de fleste anses som en suksess, var slik problematikk spesielt gjeldende i de intervjuene jeg utførte. Korrigerende tiltak var å stille færrest mulig spørsmål om informantens egen rolle der det ikke var relevant. Supplerende strategi var at jeg gjerne spurte andre informanter om deres inntrykk av en gitt aktør (organisasjon, departement, institutt) for å kontrollere informasjon jeg hadde fått av den gitte aktørens representant. Et eksempel på dette kan være at jeg stilte representanter for humanitære organisasjoner spørsmål om deres arbeid under prosessen, mens representanter for utenriksdepartementet ble spurt om deres oppfatning av de humanitære organisasjonenes rolle i prosessen.

En såkalt «innsider» fikk andre spørsmål enn en «på utsiden» ettersom de hadde ulike perspektiver og roller. Spørsmål ble endret, fjernet eller lagt til underveis etter hva jeg anså som hensiktsmessig. Med det mener jeg at jeg endret spørsmål etter informantens rolle, fjernet spørsmål jeg vurderte som godt nok besvart i tidligere intervjuer eller som ble

indirekte besvart underveis i intervjuet. Jeg stilte oppfølgende spørsmål som ikke var inkludert i guiden i de tilfeller hvor en informant bidro med ny informasjon (Bryman 2004: 326). Jeg gjorde fortløpende vurderinger av spørsmålene i intervjuguiden underveis i intervjuene, samt i etter- og forkant av forestående intervjuer. Et eksempel på et spørsmål som ble utelatt etter et par intervjuer er spørsmålet om informanten anså krigen i Libanon som viktig i prosessen. Dette ble fjernet ettersom de fleste informantene i de fleste tilfeller uoppfordret nevnte krigen tidligere i samtalen enn planlagt i intervjuguiden. Det viste seg helt klart at de anså krigen som betydningsfull.

Jeg brukte medbrakt intervjuguide og notatark som hjelpemidler under intervjuene. I enkelte tilfeller sporet samtalen vekk fra intervjuguiden. Der hvor det skjedde vendte jeg tilbake til guiden så snart jeg fikk anledning til det. Jeg vektla god rapport (Leech 2002: 665) og flyt med informanten fremfor å følge intervjuguiden rigid. Ofte tilføyet informanten ekstra informasjon etter at intervjuet hadde blitt avsluttet. Jeg valgte derfor å la opptakeren gå så lenge som mulig for å sikre meg at alt kom med og minst mulig gikk tapt.

Tid og rom, historisk perspektiv og etterrasjonalisering

Vi skriver nå 2014. Det er allerede fem år siden konvensjonen om klaseammunisjon ble underskrevet i Oslo. Videre er det syv år siden krigen i Libanon, testskytingen på Hjerkin og den norske regjeringens moratorium mot egen klaseammunisjon. Noen aktører har flyttet på seg, gått til nye arbeidsplasser eller pensjonert seg. Etter som tiden går glemmer de aktuelle informantene en rekke detaljer som ved et tidligere intervjutidspunkt ville være friskere i minnet. Andersen (2006: 293) beskriver hvordan en rekke ubevisste mekanismer påvirker informantens fremstilling. Informantens pålitelighet varierer som følge av «holdninger og erfaringer, saker, situasjoner, tidsspenn og institusjonelle sammenhenger» (ibid). Han nevner også rasjonalisering som en mulig feilkilde, noe som kan forekomme etter både korte og lengre tidsspenn. Påvirkningsfaktorer her kan være kompleksitet, intensitet og tidspress eller at informanten tilhører en organisasjon, nettverk eller samfunn hvor hendelser tolkes på basis av kollektive rasjonaliseringer (ibid: 295). Dette viser viktigheten av triangulering og såkalt faktaorientert kontroll.

4.4 Validitet og reliabilitet

4.4.1 Reliabilitet

I denne studien er ytre reliabilitet en av de største utfordringene da det kun er en forsker som utfører studien. *Indre reliabilitet* er dermed umulig i denne sammenheng (Bryman 2004: 273). God *ytre reliabilitet* tilsier at andre forskere skal kunne komme frem til det samme resultatet ved en replikasjon av studien (King et al. 1994: 25, Hellevik 2002: 51). Innen kvalitativ forskning er dette en forventning det er utfordrende å oppfylle. Et casestudie kan være krevende å replisere og det er derfor viktig å sørge for grundig dokumentasjon av fremgangsmåte, utvalgsstrategi, intervjuguide og måleinstrumenter. Tidligere i kapittelet har jeg beskrevet hvordan jeg har gått frem for å finne og kritisk vurdere data, hvordan jeg har posisjonert meg i forhold til informantene mine og hvilke skritt jeg har tatt for å dokumentere forskningen underveis.

Intervjuundersøkelser står i seg selv ovenfor en rekke reliabilitetsutfordringer. Grundig forarbeid er, som beskrevet tidligere, viktig for å kunne vurdere informantens troverdighet. For å sikre et forskningsprosjekts seriøsitet søker intervjuer gjerne å skape en sosialt trygg, men profesjonell intervjusituasjon. Forskeren må vise seg selv som en pålitelig, kompetent og oppriktig person. Det er viktig å unngå at intervjuet blir for personlig, men også unngå at man får en «stiv» stemning (Andersen 2006: 287). Videre bør man styre klar av ledende spørsmål eller forsøk på å stimulere informanten til å svare etter et gitt mønster. Omgivelser kan også vise seg å påvirke en intervjusituasjon. Et rolig, uforstyrret lokale høyner konsentrasjonen til både intervjuer og informant (ibid). Viktigheten av dette erfarte jeg i noen tilfeller hvor intervjuet tok sted enten i møterom med glassvegger (hvor eksterne kom og banket på døren eller hilste på) eller i ett tilfelle i en kafé. Lyd og visuelle forstyrrelser spilte inn i disse situasjonene.

4.4.2 Validitet

Validitet deles av Lund (2002: 89-90) inn i begrepsvaliditet, indre validitet og ytre validitet. Statistisk validitet berøres ikke her som følge av at denne studien ikke benytter seg av forklarende statistikk.

For å styrke oppgavens *indre validitet* brukte jeg blant annet prosessoring som et hjelpeverktøy. Det hjalp meg å finne de kausale forholdene rundt de norske humanitære organisasjonenes rolle i prosessen. Det var viktig å få god oversikt over prosessen for å unngå å treffe feilaktige slutninger (Yin 2009: 42). Muligheten til å sikre en studies indre validitet øker i en single-casestudie sammenlignet med en kvantitativ studie. Fordelen med single-casestudier er at man står fri til å fordype seg i en prosess på en helt annen måte enn man kan i en studie som sprer seg over større saksområder. Bakgrunnen for, og betydningen av, rollen til de norske humanitære organisasjonene i Oslo-prosessen ble forsket på gjennom grundige undersøkelser.

Da oppgaven baseres på en single-case begrenses studiens *ytre validitet*. Mulighetene til å utføre over- og til-generaliseringer ut over casestudiet reduseres (Lund (2002): 105, Yin: 43). I dette tilfellet synes til-generaliseringer å være mest nærliggende da det er et potensiale for kunne knytte de humanitære organisasjonenes arbeidsmetoder over til andre kampanjer og prosesser. En slik til-generalisering har man sett eksempel på mellom Ottawa-prosessen og Oslo-prosessen. Man kan derfor anta at det vil være mulig å trekke et sett relativt vide generaliseringer over til lignende prosesser basert på analyseresultatene (Lund: 106). Trusler mot ytre validitet representeres av forhold som vanskeliggjør generaliseringer. Når det gjelder de humanitære organisasjonenes rolle i Oslo-prosessen kan aktuelle trusler være tidsaspektet, de ulike intervjuinformantenes perspektiver og roller i prosessen, ulike agendaer for fremstilling av egen eller andres rolle, samt de ulike aktørenes forhold til hverandre i et avgrenset univers (ibid: 110, 122). Det at oppgaven kun fokuserer på en enkel case gir et begrenset gyldighetsområde. Analysen er likevel ikke uten verdi. Innsikt i de norske humanitære organisasjonenes rolle i Oslo-prosessen kan i beste fall bidra til å effektivisere arbeidet for eksempelvis mindre erfarne humanitære organisasjoner i lignende prosesser i fremtiden eller som hjelpeverktøy for nyansatte. Det kan også være interessant for individer med interesse for NGO-siden av internasjonale forhandlingsprosesser å se et eksempel på hvordan nasjonale humanitære organisasjoner arbeidet opp mot egne myndigheter i en prosess som gikk fra den nasjonale til den internasjonale arenaen.

Det er viktig å utvikle gode operasjonelle mål på variablene man ønsker å undersøke for å oppnå god *begrepsvaliditet* (ibid: 89). At forskeren måler det han eller hun ønsker å måle. Evalueringsforståelse, hypotesegjetning, eksperimentatorforventning og generell oppmerksomhet nevnes av Lund som potensielle trusler mot begrepsvaliditet (ibid: 120). I

denne sammenheng kan man se bort fra hypoteseavgjøring da jeg informerte intervjuinformantene mine om formålet med undersøkelsen i intervjuforespørselen. Det stod klart for informantene at jeg så på de norske humanitære organisasjonenes rolle både før og under intervjuet. Eksperimentatorforventning er forsøkt unngått ved å utvikle en undersøkende problemstilling. Forventningen var at de norske humanitære organisasjonene hadde spilt en rolle. Formålet var å finne ut hvorvidt den var betydningsfull eller ikke. Når det gjelder evalueringsforståelse og generell oppmerksomhet virker de mer gjeldende som trusler i kvantitative undersøkelser. Berry (2002: 680) anbefaler at man tar i bruk forskjellige kilder, oppfordrer intervjuobjektet til å kritisk evaluere egne argumenter og at man unngår å dvele for lenge ved spørsmål som tilfører lite anvendelig informasjon for å unngå målefeil. Det er viktig å sørge for at informanten forstår spørsmålet han eller hun blir stilt og at de svarene man får kan anvendes på en etterprøvbar måte (Andersen 2006: 120).

I neste kapittel vil jeg analysere de norske humanitære organisasjonenes rolle i Oslo-prosessen etter Keck og Sikkink og Sabatier og Jenkins-Smiths teorier om saksfremmende nettverk og koalisjoner. Jeg vil vurdere de humanitære organisasjonenes grad av politisk innflytelse, deres samarbeid med den rødgrønne regjeringen og bruk av saksfremmende virkemidler.

5 Analyse

Dette kapittelet inneholder en presentasjon og analyse av hovedpunktene i innsamlet data. De foregående kapitlene ble skrevet med det mål å gi leseren en grunnleggende forståelse for avhandlingens forskningsdesign, teoretiske rammeverk og bakgrunnen for prosessen. Ut fra denne forståelsen analyseres de ulike måtene norske humanitære organisasjoner gikk frem for å oppnå politisk innflytelse ovenfor den norske regjeringen. Taktikker og nettverkselementer analyseres ved hjelp av teori om saksfremmende nettverk og koalisjoner. Analysen tar utgangspunkt i Keck og Sikkinks fem ulike typer politisk innflytelse. Som vi har sett i kapittel tre støtter analysen seg på de deler av Sabatier og Jenkins-Smiths saksfremmende koalisjonsrammeverk som lar seg overføre til kortvarige koalisjoner. Som følge av at Oslo-prosessen kan deles inn i ulike faser understrekes det at Keck og Sikkinks innflytelsestyper nødvendigvis ikke passer til samtlige av disse fasene. Det vil også være tilfeller hvor flere innflytelsestyper passer for samme fase eller aspekt. Jeg benytter meg av hypotesene presentert i kapittel tre i analysen av de humanitære organisasjonenes politiske innflytelse (5.1) og de ulike samarbeid, nettverk og virkemidler (5.2) de humanitære organisasjonene benyttet seg av. Avslutningsvis analyseres forholdet mellom de norske humanitære organisasjonene og norske myndigheter (5.3). I hypotesene skiller jeg bevisst mellom *avgjørende* og *viktig*. Førstnevnte viser til elementer i prosessen som jeg anser som vesentlige for prosessens utfall. Sistnevnte beskriver noe som medvirket til utfallet, men som man kunne sett et positivt resultat uten.

5.1 Ikke-statlige organisasjoners politiske innflytelse

Ikke-statlige organisasjoners politiske innflytelse, eller nettverksinnflytelse, deles av Keck og Sikkink (1999: 98) inn i fem ulike faser eller typer; 1) agendasetting, 2) innflytelse på stater, regionale og internasjonale organisasjoners diskursive posisjoner, 3) innflytelse på institusjonelle prosedyrer, 4) innflytelse på politisk endring blant aktuelle aktører og 5) innflytelse på en stats adferd.

Fremprovosering av medieoppmerksomhet, debatter, høring og møter på saker som tidligere ikke har vært en del av den offentlige diskurs hjelper ikke-statlige organisasjoner til å generere oppmerksomhet mot nye saksfelt og til å sette agendaer. Diskursive posisjoner

influeres når ikke-statlige organisasjoner hjelper til å overtale stater og internasjonale organisasjoner til å støtte internasjonale deklarasjoner eller endre uttalte nasjonale ståsteder. Videre kan de legge press på stater for å få dem til å inngå mer bindende forpliktelser slik som å signere konvensjoner eller andre internasjonale avtaler. Konkret har en ikke-statlig organisasjon, eller et nettverk av slike, innflytelse om dets arbeid fører til politisk endring hos målstatene så vel som hos andre stater eller institusjoner (ibid). Sabatier og Jenkins-Smith antar at det er slik atferdsendring saksfremmende koalisjoner søker for å oppnå koalisjonens politiske mål (1999: 142).

Keck og Sikkink (1999: 98) advarer om at man må skille mellom politikk og faktisk handling. Det er viktig å holde myndighetene ansvarlige for politiske løfter. Det så man norske humanitære organisasjoner gjøre ovenfor den rødgrønne regjeringen i forbindelse med dens løfte om å arbeide for et internasjonalt forbud mot klaseammunisjon i Soria Moria-erklæringen fra 2005. Organisasjonene fulgte opp og satte lys på dette løftet som et trinn i sitt arbeid opp mot regjeringen.

Keck og Sikkink fremhever sakskarakteristikk og aktørkarakteristikk som viktige i forklaringen av hvordan ikke-statlige organisasjoner kan spille en rolle i en politisk beslutningsprosess. I sin forskning på transnasjonale ikke-statlige nettverk har de funnet to sakskarakteristikker som ofte er tilstedeværende i tilfeller hvor nettverkene har vist seg mest effektive. Disse er saker som involverer fysisk skade på sårbare individer, spesielt når kausalkjeden fra årsak/ansvar til utfall er kort, og saker som involverer likhet for loven¹². Fysisk skade på individer som oppfattes som sårbare og uskyldige anses av forfatterne som den sakskarakteristikken med størst potensiale for internasjonal gjenklang. Kampanjer basert på humanitært grunnlag fremheves som mer sannsynlig å resultere i effektive internasjonale kampanjer enn andre typer saksfelt. Videre viser de til at kampanjer trenger korte og lettfattelige kausale historier for slik å kunne vise til ansvar eller skyld på en overbevisende måte (ibid: 99).

Debatten i mediene våren 2006 rundt de norske klasevåpnene (Strand 2010: 70-93) er et eksempel på generering av oppmerksomhet og agendasetting. Gjennom mediedebatten, M85-rapporten og samtaler med UD-representanter utøvet Norsk Folkehjelp og Røde Kors i Norge press på norske myndigheter. I prosessen opp mot Konvensjonen om klaseammunisjon viste

¹² Eksempelvis kjønn, seksuell legning, barns rettigheter, menneskerettigheter.

de humanitære organisasjonene til en klar kobling mellom klaseammunisjon og humanitær lidelse. Dette støtter Sabatier og Jenkins-Smiths (1999: 143) beskrivelser av hvordan flere arenaer på ulike nivåer utforskes på samme tid med mål om å finne det mest effektive forumet for påvirkning.

Røde Kors Ungdom benyttet seg av underskriftskampanjer, visuelle kampanjer og meningsinnlegg for å heve oppmerksomheten rundt klasevåpensaken. Den landsdekkende 8.mai-kampanjen til Røde Kors i Norge hadde i 2006 klasevåpen som tema. Alle lokalforeninger ble utstyrt med materiell og kunnskap. På den tiden var Røde Kors' medlemsmasse på om lag 130 000, noe som i seg selv er en ganske god andel av befolkningen. For Røde Kors i Norge var dette en effektiv måte å formidle kunnskap rundt problemstillingen klasevåpen og deres humanitære konsekvenser (RK1). Norsk Folkehjelp benyttet seg ifølge Per Nergaard (NF1) av klassisk retorikk for å betone det humanitære. De la vekt på de humanitære lidelsene forårsaket av klaseammunisjon, og formidlet hvordan det var et «massivt utviklingshinder også i forhold til skadeomfang og mennesker» (ibid).

Min casestudies datagrunnlag, i kombinasjon med Keck og Sikkinks beskrivelser, fører til en hypotese om at:

Det humanitære fokuset var viktig for prosessens suksess.

Med grunnlag i studiens funn, som beskrevet ovenfor, vil jeg argumentere for at denne hypotesen bekreftes. Et humanitært fokus gjør det lettere å vekke engasjement hos befolkningen, aktivister, politikere og forhandlingsdelegasjoner rundt spørsmål knyttet til våpen og nedrustning. Dette er etter min mening spesielt viktig som følge av at det i slike sammenhenger ofte argumenteres for våpenenes uunnværlige betydning for landenes sikkerhet. Et humanitært fokus kan virke positivt i en rekke kampanjer, men det er ikke en nødvendig forutsetning for å vekke engasjement blant folk. CMC-kampanjens slagord «Ban cluster bombs!» er et eksempel på Keck og Sikkinks vektlegging av korte og lettfattelige budskap. Røde Kors Ungdoms kampanje (RK1) hvor de samlet inn foto av føtter¹³ var en sterk visuell illustrasjon av de lemlestelser sivile har blitt utsatt for av blindgjengere.

¹³ Kampanjen gikk ut på at man ba om å få ta bilde av én fot for å illustrere hvordan blindgjengere lemlester sivile ved at de for eksempel mister ett eller flere lem. Disse bildene ble satt sammen til en kollasj og ble presentert for Utenriksdepartementet (RK1).

Humanitært fokus har, som Keck og Sikkink poengterer, flere ganger vist seg som et effektivt virkemiddel for å fange oppmerksomhet blant offentlig opinion og politisk ledelse. Til tross for denne studiens begrensninger mener jeg at dette funnet har overføringsverdi til andre, lignende prosesser og kampanjer. Innenfor nedrustning kan det ut fra tilgjengelig datamateriale se ut til at det å flytte fokus fra det sikkerhetspolitiske til det humanitære kan være en hensiktsmessig vei å gå. Likevel må ikke dette funnet overdrives da datamaterialet viser at en grundig forståelse av det aktuelle våpenets tekniske egenskaper og brukbarhet er nødvendig. Uten slik kunnskap, og ikke minst troverdig dokumentasjon til å understøtte argumentene, lar det seg vanskelig gjøre å overbevise eksempelvis forsvarsmiljøene. Sabatier og Jenkins-Smiths (1999: 142) påvirkningsmiddel nummer fem beskriver hvordan man i en saksfremmende koalisjon kan arbeide for å endre for eksempel myndighetenes oppfatning av en sak over tid gjennom forskning og informasjonsutveksling. Dette fører meg til en ytterligere hypotese:

Bevisinnsamling og grundig kjennskap til saken, våpenets egenskaper og de humanitære konsekvensene var avgjørende for de humanitære organisasjonenes innflytelsesevne.

Som vi har sett bestod 40 % av det norske forsvarets ammunisjonslager i 2006 av klaseammunisjon. Diskusjonen som er beskrevet i kapittel to er et eksempel på hvordan man gjennom grundig gravearbeid og faktabasert argumentasjon kan influere en regjeringens politikk. Den mye omtalte M85-rapporten er et ytterligere eksempel på nødvendigheten av bevisinnsamling og forståelse for saken. Med M85-rapporten (Dullum et al. 2007), og Dullums (2007) rapport om klasevåpenenes militære egenskaper, knyttet Norsk Folkehjelp med flere ammunisjonens manglende militære nytte til dets humanitære konsekvenser. Dullum kom frem til at klasevåpen ikke var så effektive som mange ville ha det til. Ikke bare var det en fare for sivilbefolkningen, men også en fare for egne styrker. Nettonytten av klasevåpen var ifølge intervju med Dullum (FFI1) nokså nær null. Disse funnene brukte de humanitære organisasjonene for å effektivt og overbevisende vise at det både var et våpen med liten verdi for det militære og at det førte til uakseptabel humanitær lidelse. Rapporten var et viktig verktøy for å skifte bevisbyrden fra de som ble utsatt for våpnene til de som brukte dem.

De norske organisasjonene arbeidet som kjent for å få norske myndigheter til å innføre moratorium mot egne klasevåpen, samt til å initiere en internasjonal forbudsprosess i 2006. I 2007 var de tilstede under forhandlingsmøter gjennom hele Oslo-prosessen. Slik fikk blant

annet Norsk Folkehjelp gjennom sitt styrelederverv CMC muligheten til å anvende sin ekspertise på saksfeltet også i denne delen av prosessen.

5.2 Samarbeid, nettverk og virkemidler

Keck og Sikkink (1999: 95) har utviklet teoretiske beskrivelser av fire typer taktikker eller virkemidler saksfremmende nettverk og ikke-statlige organisasjoner tar i bruk for å påvirke endring: informasjonspolitikk, symbolsk politikk, innflytelsespolitikk og ansvarliggjøringspolitikk. Disse vil redegjøres for og drøftes opp mot tilgjengelig datamateriale i det følgende.

5.2.1 Informasjonspolitikk

Keck og Sikkink (1999: 95) definerer informasjonspolitikk som evnen til å spre politisk brukbar informasjon raskt og troverdig dit det vil ha størst innvirkning. Ikke-statlige aktører øker egen innflytelse ved å agere som en alternativ informasjonskilde. Internt, i nettverk og ovenfor sivilbefolkningen utveksles informasjon gjennom ofte uformelle kanaler. Dette kan være gjennom brosjyrer, plakatoppslag, epost og telefon. Erfaring fra felt og historier fra vitner eller overlevende utgjør en viktig del av denne informasjonsstrømmen. Norsk Folkehjelp stod i en gunstig posisjon når det gjaldt å få distribuert informasjon om erfaring fra felt og historier fra overlevende. De humanitære organisasjonene tar i bruk den informasjonen de har tilgjengelig og spisser den til et så enkelt budskap som mulig. Dette gjøres med det mål å sende ut et lettfattelig og overbevisende budskap om at noe må gjøres. En effektiv innramming¹⁴ av en sak må vise hvordan en gitt situasjon hverken er naturlig eller tilfeldig. Innrammingen må også identifisere den eller de ansvarlige og foreslå troverdige løsninger. Her kreves det klare og virkningsfulle budskap som appellerer til bredt aksepterte prinsipper (ibid: 96). Som beskrevet tidligere tok både Røde Kors i Norge og Norsk Folkehjelp i bruk en rekke grep for å formidle tydelige og treffende budskap. Røde Kors Ungdom benyttet seg av tidvis utradisjonelle informasjonskanaler og kampanjer for å øke bevisstheten på klasebombeproblematikken blant den norske befolkningen. Videre er Norsk Folkehjelps samarbeid med Forsvarets forskningsinstitutt og Colin King om M85-rapporten (Dullum et al. 2007) et glimrende eksempel på hvordan man kunne spre politisk nyttig informasjon på et effektivt, troverdig og slagkraftig vis.

¹⁴ Jeg har valgt å oversette det engelske begrepet *framing* til *innramming*.

Et viktig aspekt ved den politiske riften over informasjon er hvorvidt en sak anses som rent teknisk eller betraktes som å berøre en bredere, (global) valgkrets. Å knytte individuelle saker til teknisk og statistisk informasjon er avgjørende for de humanitære organisasjonenes mulighet til å motivere befolkningen og den politiske ledelsen til politisk endring. De humanitære organisasjonene er avhengige av tilgang til troverdig informasjon for å ivareta sin stilling som legitime aktører. Kontakt med likesinnede ikke-statlige organisasjoner lokalt og internasjonalt er utslagsgivende for å tilegne seg og spre ny informasjon, samt å utvide egen legitimitet. Dette er en kostnadseffektiv informasjonsutveksling som kommer til nytte i et miljø hvor man ofte hankses med knappe ressurser (Keck og Sikkink 1999: 96). Etter krigen i Libanon i 2006 kontaktet Norsk Folkehjelp den lokale FN-organisasjonen i Libanon for å få oversikt over situasjonen. Deres observasjoner og tilbakemeldinger om at israelerne mest sannsynlig hadde benyttet seg av M85-klaseammunisjon førte til at Norsk Folkehjelp bestemte seg for å sende ned et team. Teamet skulle bidra til oppryddingen og undersøke de ueksploderte etterlatenskapene. Slik bidro Norsk Folkehjelps kontaktnettverk til en nyttig informasjonsutveksling som iverksatte handling og omprioritering av Norsk Folkehjelps ressurser.

Keck og Sikkink fremhever medias sentrale rolle i informasjonspolitikk. Gjennom mediene settes de ikke-statlige organisasjoner i stand til å nå et bredere publikum. I noen tilfeller blir enkelte journalister en del av et informasjonsnettverk. Det vanligste er imidlertid at de ikke-statlige organisasjonene arbeider for å oppfattes som troverdige aktører ovenfor pressen. Slik gjør de seg selv mer attraktive som samarbeidspartnere eller intervjuobjekter.

Organisasjonene anstrenger seg ofte for å ramme inn et lettfattelig, direkte og dagsaktuelt budskap som er enkelt for journalistene å omforme til en mediesak (ibid). Dette så man eksempler på under hele Oslo-prosessen. De norske humanitære organisasjonene som spilte en rolle i prosessen tok i bruk mediene for å spre informasjon gjennom artikler, kronikker og meningsinnlegg. Norsk Folkehjelp utviklet, ifølge Tormod Strand (2010), et uformelt samarbeid med NRK hvor partene utvekslet informasjon og synspunkter. På den måten hjalp de hverandre med å utøve press fra sivilsamfunnet på den politiske ledelsen. Det er her verdt å peke på at journalister som har et sterkt personlig engasjement i en sak ofte kan være veldig viktig for humanitære organisasjoner. Det kan bygges opp gjensidige avhengighetsforhold mellom journalisten og de humanitære organisasjonene hvor partene møtes i et felles ønske om å påvirke situasjonen. Dette kan i enkelte tilfeller føre til at slike journalister kan komme på kant med de journalistiske prinsippene om nøytralitet og om å ha et kritisk blikk.

Med bakgrunn i Keck og Sikkinks beskrivelser rundt informasjonspolitikk, og tilgjengelig datamateriale har jeg kommet frem til en hypotese om at:

Å bli oppfattet som seriøse og troverdige aktører av myndighetene, media og den offentlige opinion var avgjørende for de humanitære organisasjonenes politiske innflytelse i prosessen opp mot Konvensjonen om klaseammunisjon.

Mine funn støtter denne hypotesen. Vektleggingen av troverdighet har spilt en fremtredende rolle gjennom majoriteten av denne studiens datamateriale. Troverdighet og tillitt går i stor grad hånd i hånd i datamaterialet. Uten å bli oppfattet som troverdig, tillitsvekkende og seriøs blir det veldig vanskelig for en humanitær organisasjon å oppnå resultater. Eventuelle funn eller informasjon organisasjonen ønsker å formidle vil overses. Røde Kors i Norge og Norsk Folkehjelp legger mye arbeid i å oppfattes som seriøse og troverdige aktører. Uten troverdighet kommer de ikke langt.

I følge en av informantene (UD1) var det viktig for Utenriksdepartementet å få med seg feltorganisasjonene i prosessen:

«Det å få med feltorganisasjonene, - de organisasjonene som faktisk er på bakken, som vet hva disse problemene består i, driver med rydding av eksplosiver, jobber med handicappede, jobber med rammede samfunn. Det var veldig viktig for oss.»

Norsk Folkehjelps erfaring med mine- og klaserydding gjorde dem til en relevant samarbeidspartner for Utenriksdepartementet, og til en sentral aktør i den norske prosessen. Informanten (ibid) fremhevet bidragene fra sivilsamfunnet som ekstremt verdifulle.

Begrunnelsen for dette var den troverdige dokumentasjonen og ekspertisen mange av de humanitære organisasjonene kunne bidra med. M85-rapporten ble beskrevet som et sentralt og «utrolig viktig bidrag på ekspertsiden (ibid).» Norsk Folkehjelps samarbeid med FFIs Ove Dullum og våpenekspert Colin King fremheves av flere informanter som viktig for M85-rapportens troverdighet. Gjennom samarbeidet fremstod rapporten som mer troverdig enn den ville gjort som et rent Norsk Folkehjelp-produkt. Videre bidro Dullum og Kings tekniske bakgrunn til å overtale forsvarsaktører og å gi gjennomslag blant forhandlingsdelegasjonene (FFI1, NF2, UD1). Som vist i kapittel tre støtter dette Sabatier og Jenkins-Smiths (1999: 124) hypotese nummer syv om læring på tvers av koalisjoner.

5.2.2 Symbolsk politikk

Symbolsk politikk beskrives av Keck og Sikkink (ibid: 96-7) som et virkemiddel ikke-statlige organisasjoner tar i bruk for innramming av en sak. Symbolsk tolkning av hendelser er en del av overtalellesprosessen hvor de ikke-statlige organisasjonene skaper oppmerksomhet rundt en sak. Ifølge Keck og Sikkink er det ofte ikke én hendelse, men sammensetningen av flere ulike hendelser som gjør at flere blir inneforstått med problemet og iverksetter tiltak (ibid: 97). Flere har fremhevet krigen i Libanon som en viktig hendelse for Oslo-prosessen (Borrie 2009: 95-120, FFI1, NF1, NF2, NRK1, RK1). Om man følger Keck og Sikkinks beskrivelser kan man argumentere for at denne krigen var en slik symbolsk hendelse. Norsk Folkehjelp og Røde Kors i Norge med flere viste til bevisene som ble samlet inn i ettertid av konflikten som argumentasjon for et totalforbud mot norske klasevåpen. Det at Israel benyttet seg av samme type ammunisjon som befant seg på norske lagre bidro til presset mot norske myndigheter (Strand 2010: 112-138). Etter en lang vår med press fra sivilsamfunnet kom Libanon-krigen og testresultatene fra Hjerkin som den såkalte siste dråpen (ibid). Det kan også argumenteres for at krigen bidro til prosessen internasjonalt. Oppmerksomheten rundt krigen antas å ha bidratt til å øke presset på andre land om å arbeide for et internasjonalt forbud.

Man så også eksempler på symbolsk politikk senere i prosessen. Cluster Munition Coalition samarbeidet med overlevende i utformingen av kampanjer, formidling av budskap og som massebevegelse under møtene. Det ble blant annet organisert utstillinger og såkalte side-eventer for å belyse temaet. Representanter for koalisjonen arbeidet med å påvirke i og utenfor møtene gjennom uttalelser og dialog med delegater (Cluster Munition Coalition ingen dato e).

5.2.3 Innflytelsespolitikk

For å oppnå politisk endring blant aktører de ønsker å påvirke benytter ikke-statlige organisasjoner seg av overtalelse og press som beskrevet ovenfor. Slike aktører kan for eksempel være myndigheter eller internasjonale organisasjoner som FN eller Verdensbanken. De ikke-statlige organisasjonene søker å øke egen innflytelse gjennom såkalt *leverage* eller innflytelsespolitikk over mektige aktører. Et viktig strategisk trinn i kampanjer er å identifisere innflytelsesområder. Keck og Sikkink (ibid) diskuterer to typer innflytelsesområder: materiell innflytelse og moralsk innflytelse.

Materiell innflytelse berører gjerne sakslinking, som regel i sammenheng med penger eller varegods. Eksempler på dette er når stater eller finansielle institusjoner trekker eller kutter ned på militær og økonomisk bistand i forbindelse med menneskerettighetsbrudd eller lignende (ibid).

Moralsk innflytelse eller «overtak» involverer såkalt «mobilisering av skam» hvor aktuelle aktørers adferd bringes frem i lyset. Dette kan være spesielt effektivt i de tilfeller hvor internasjonal prestisje settes høyt av en stat eller organisasjon. Ikke-statlige organisasjoners innflytelse avhenger, ifølge Keck og Sikkink, ofte av å sikre seg mektige allierte. Muligheten til dette må ses i sammenheng med organisasjonenes evner til å mobilisere solidaritet blant egne medlemmer eller i den offentlige opinionen gjennom mediene. I demokratier finner man at potensialet til å påvirke stemmegivning gir store medlemsorganisasjoner en fordel når man lobber for politisk endring (ibid).

Før og under Oslo-prosessen så man norske humanitære organisasjoner benytte seg av moralsk innflytelse for å presse og oppmuntre norske myndigheter i retning av et forbud. Diskusjonen som herjet rundt regjeringen i tiden før innføringen av et midlertidig moratorium mot norske klasevåpen er et av flere eksempler på dette. Videre så man, som nevnt, hvordan Norsk Folkehjelp dokumenterte og rapporterte realitetene fra Libanon med den svært effektive M85-rapporten som følge. Røde Kors Ungdom bidro med meningskampanjer, stands og leserinnlegg. Røde Kors i Norge arbeidet med å overbevise andre nasjonalforeninger og Den internasjonale Røde Kors-komiteen om å arbeide for et internasjonal forbud mot klasevåpen. Enighet i bevegelsen ble av Preben Marcussen beskrevet som nødvendig for å kunne stå samlet og å gi mer tyngde til organisasjonen i Oslo-prosessen (RK1). Etter hvert som prosessen satte i gang bidro Norsk Folkehjelps samarbeid med paraplyorganisasjonen CMC til økt vekt i samtale med norske myndigheter.

Keck og Sikkink hevder at det å sikre seg mektige allierte er en forutsetning for ikke-statlige organisasjoners innflytelse. Røde Kors i Norge skaffet seg en mektig alliert ved å ha hele den internasjonale Røde Kors-bevegelsen i ryggen. Norsk Folkehjelps samarbeid med CMC ga en lignende effekt. Gjennom kontakter i FFI bygget Norsk Folkehjelp (våren 2006) kompetanse rundt de tekniske aspektene ved klasevåpen og fikk muligheten til å diskutere argumenter for og imot klaseammunisjon med FFI (FFI1). Høsten 2006 initierte Norsk Folkehjelp til samarbeid med FFI for å dokumentere blindgjengerraten i Sør-Libanon.

Utenriksdepartementet inviterte i 2006 en rekke aktører fra det norske sivilsamfunnet inn i en

ekstern ressursgruppe som skulle arbeide med klasevåpenproblematikken (NF1, NF2, RK1, UD1). Røde Kors i Norge og Norsk Folkehjelp var blant disse aktørene.

Beskrivelsen ovenfor har ført til hypotesen om at:

Kontakter i blant annet byråkrati, politisk ledelse, medier og forskningsinstitusjoner var viktig for Norsk Folkehjelp og Røde Kors i Norges mulighet til å oppnå adferds- og holdningsendring hos regjeringen.

Etter min mening bekrefter empirien denne hypotesen, men det bør også tas med i beregningen at flere av disse kontaktene ble opprettet i løpet av prosessen og at man derfor ikke nødvendigvis dro nytte av et allerede etablert nettverk. Videre kan det påpekes at personale innenfor byråkratiet ofte rulleres i forskjellige avdelinger og stillinger i et departement. Dette innebærer at en nyttig kontakt i dag, ikke nødvendigvis er en nyttig kontakt i morgen. I en sfære hvor folk ofte bytter stillinger, organisasjoner og avdelinger er det antagelig viktig både å kjenne de «riktige menneskene», men også å vite hvordan man finner den «riktige personen» i forbindelse med personalrulling. Samtidig er det ikke uvanlig at diplomater går inn i ideelle organisasjoner og omvendt, og da er det nærliggende å tenke seg at man kan nyte godt av kontakter i de forskjellige miljøene.

De humanitære organisasjonene kunne ha påvirket opinionen uten kontaktene i for eksempel DU, FD og FFI gjennom å samarbeide med mediene. Dette kunne ha gitt dem en mindre direkte innflytelse. Den rollen de humanitære organisasjonene fikk i prosessen var etter hva dataene indikerer avhengig av kontakt og samarbeid med UD. Mye ser ut til å ha vært avhengig av UD's vilje til å inkludere sivilsamfunnet og å legge til rette for deres deltakelse i prosessen. Ytterligere en faktor er at den politiske viljen til å gjøre noe fra norsk hold allerede var tilstede da de humanitære organisasjonene bestemte seg for å virkelig «sette klutene til» for et forbud. Samtidig ble det gjort et stort arbeid med å overbevise den norske regjeringen om å innføre bruksforbud mot egen klaseammunisjon. For å oppsummere kan man si at kontakter er viktig, men ikke nødvendigvis utslagsgivende.

5.2.4 Ansvarliggjøringspolitikk

Mye tid og energi vies av ikke-statlige organisasjoner til å overtale myndigheter og andre aktører til å forandre sitt ståsted på en rekke saksfelt. Så snart en regjering offentlig har

forpliktet seg til et prinsipp eller en sak åpnes det en anledning for ikke-statlige organisasjoner til å utøve ansvarliggjøringspolitikk (Keck og Sikkink 1999: 97).

Røde Kors ungdom var blant de humanitære organisasjonene i Norge som ansvarligjorde den rødgrønne regjeringen for sitt løfte i Soria Moria-erklæringen om å arbeide mot et internasjonalt forbud mot klasebomber (Regjeringen 20.12.2005, Røde Kors Ungdom 2006, 2008). Røde Kors Ungdom og andre humanitære organisasjoner i Norge brukte sin kunnskap til å sette lys på regjeringens (til da) manglende oppfølging (Røde Kors Ungdom 2006).

Debatten i mediene våren 2006 rundt den norske klaseammunisjonen (da kalt cargoammunisjon) skapte en ubehagelig situasjon for den rødgrønne regjeringen (Strand 2010: 70-93). Som Keck og Sikkink (1999: 98) argumenterer er slik oppmerksomhet ofte pinlig for politisk valgte regjeringer og ender i beste fall med at myndighetene forsøker å tette hullene mellom løfter og handling. Noe den rødgrønne regjeringen til slutt gjorde ved å ta initiativ til en forbudsprosess.

Sabatier og Jenkins-Smiths (1999: 142) disponible påvirkningsmidler, som beskrevet i kapittel tre, ble i større eller mindre grad benyttet av de norske humanitære organisasjonene for å ansvarliggjøre den rødgrønne regjeringen. Arbeid for å påvirke den offentlige opinion sammenfaller med Sabatier og Jenkins-Smiths virkemiddel nummer tre. Røde Kors Ungdoms bruk av postkort, informasjonsstands og visuelle virkemidler kan til en viss grad sies å gå inn under Sabatier og Jenkins-Smiths virkemiddel nummer fire. Deres kampanjer kan neppe beskrives som demonstrasjoner, men kampanjene var en virkningsfull måte å skape blest om klasevåpen saken på. Virkemiddel nummer fem vurderes som det mest brukte virkemiddelet i denne prosessen og diskuteres bredt i forbindelse med en rekke hypoteser i dette kapittelet.

5.3 Regjering og sivilsamfunn

5.3.1 Den rødgrønne regjeringen, byråkratiet og de humanitære organisasjonene

Som vi har sett tidligere er norske ideelle organisasjoner i stor grad avhengige av statlig støtte. Både Røde Kors i Norge og Norsk Folkehjelp mottar betraktelig statsstøtte og det er, som nevnt, nærliggende å anta at denne støtten bunner i en stor grad av tillitt fra den norske stat.

Ut i fra funnene beskrevet i teorikapittelet (3.2.1) og studiens datamateriale presenteres følgende hypotese:

Regjeringens allerede etablerte tillit til Norsk Folkehjelp og Røde Kors i Norge var en forutsetning for at de ble innlemmet i Oslo-prosessen.

Som beskrevet i teorikapittelet ser man tydelig tette bånd mellom norske myndigheter og mange norske humanitære organisasjoner. Det at Røde Kors i Norge og Norsk Folkehjelp allerede nøytt stor grad av tillit og troverdighet fra både myndigheter og samfunn kan være en forklaring på hvorfor disse to organisasjonene ble invitert med på møter, konferanser og seminarer, samt i en ekstern ressursgruppe dedikert til klasebombeproblematikken, av Utenriksdepartementet i forkant av og løpet av Oslo-prosessen. En informant henviste til tidligere samarbeid mellom Utenriksdepartementet og Norsk Folkehjelp rundt miner og andre humanitære nedrustningsinnsatser (UD1). Dette er interessant å merke seg sett i sammenheng med hypotesen om tillitt. En kan tenke seg at tidligere samarbeid mellom partene kan ha fostret nytt samarbeid. Samarbeidet mellom Utenriksdepartementet, Norsk Folkehjelp og Røde Kors i Norge (med flere) antas å ha vært svært fruktbart for organisasjonenes påvirkningsevne. Gjennom dette samarbeidet fikk organisasjonene en arena hvor de kunne argumentere og legge frem dokumentasjon i et relativt lukket forum. Samarbeidet ble sett på som en god forankring nasjonalt fra Utenriksdepartementets side: «*Dette ble nærmest et nasjonalt løft*» (ibid). Videre ble samarbeidet beskrevet på følgende måte: «*Vi var enige om det store målet, derfor kunne vi jobbe sammen*» (ibid).

Data fra intervjuer bekrefter at det var viktig for Utenriksdepartementet å inkludere organisasjoner med erfaring med blant annet rydding av eksplosiver og arbeid med rammede samfunn (ibid). I tråd med tillitshypotesen kan man argumentere for at Norsk Folkehjelp og Røde Kors i Norge ikke hadde blitt innlemmet i Utenriksdepartementets ressursgruppe om regjeringen ikke hadde hatt tillitt til deres ekspertise. Dette ble til dels bekreftet av en informant i Utenriksdepartementet som uttalte at de ble en del av prosessen som følge av deres troverdighet, og som leverandører av viktige bidrag (ibid).

«Det norske samfunnet baserer seg i veldig stor grad på tillitt. Å ha tillitt til at vi kan jobbe åpent og tett sammen. Selvefølgelig er forutsetningen hele tiden at man deler et felles mål, og at man håndterer sine ulike roller på en ryddig måte. Men, jeg tenker at det her var jo veldig tett og effektivt samarbeid. (...) Og det er vel også sann at jo mer vi jobber sann, jo mer vi ser at det fungerer, jo lettere blir det å gjøre det. Så, ja, det er litt blanding av kultur

og erfaring. Men, man skal jo ikke ha en illusjon om at det alltid er sånn. Det er det nok ikke. Det er nok ikke alle NGOer som opplever at det er sånn det fungerer, og det er ikke alle saker hvor vi opplever at det der er en fornuftig måte å jobbe på. Men, det er nok litt grunnleggende også, synet på at de som er berørt, og de som har greie på noe, - de har vi alt å tjene på å inkludere i sånne prosesser» (ibid).

Ifølge tilgjengelig data opplevde de aktuelle humanitære organisasjonene samarbeidet med myndighetene som en åpen og inkluderende prosess (NF2, RK1). Det ble sett på som et strategisk samarbeid hvor begge parter dro nytte av hverandre ved informasjonsutveksling, og ved å dele innspill (ibid). Om man følger Sabatier og Jenkins-Smiths (1999:121-2) beskrivelser av hvordan deres saksfremmende koalisjoner er satt sammen og arbeider, kan man beskrive UD's ressursgruppe som en slags saksfremmende koalisjon. Dette var en gruppe bestående av individer fra ulike statlige og private enheter som man kan anta delte et sett normative og saksbetingede overbevisninger (ibid). De deltok også i en viss grad koordinert aktivitet over tid gjennom møter i ressursgruppen. ACFs beskrivelse av politiske kjerneverdier ser ut til å passe i forhold til denne ressursgruppen, jamfør sitatet ovenfor om at de hadde et mål de kunne enes om (ibid). Videre bekreftes ACFs skildringer av tilfeller hvor to eller flere aktører har sammenfallende verdier og opplever en grad av gjensidig avhengighet blant annet bør føre til at koordinering burde oppnås ganske enkelt (ibid: 141). Jeg har ikke fått tilgang til data som avkrefter dette.

Et annet forklaringsbidrag for hvorfor de humanitære organisasjonene ble innlemmet i prosessen kan være at det lå en presedens fra Ottawa-prosessen om Minekonvensjonen. En informant uttalte at det har blitt mer kultur for dialog mellom diplomater og sivilsamfunnet innenfor nedrustningsmiljøet (NF2). Videre ble det påpekt av en annen informant (UD1) at sivilsamfunnet har en fremtredende rolle innenfor en rekke andre initiativer, på ulike vis. Eksempler som ble nevnt var Minekonvensjonen, Konvensjonen for funksjonshemmedes rettigheter og i arbeidet relatert til humanitære konsekvenser av kjernevåpen. «*Det er jo nesten blitt mer måten å jobbe på enn ikke å jobbe på*» (UD1).

5.3.2 Enkeltpersoners bidrag

Basert på tilgjengelig empiri og informantintervjuer har jeg utviklet en hypotese om at:

Enkeltpersoner har vært viktige før og under Oslo-prosessen.

Som følge av at studiens fokus ligger på de norske ikke-statlige organisasjonenes rolle kommer jeg i dette avsnittet til å fokusere på aktører fra ovennevnte organisasjonstype. Jeg understreker at dette ikke på noe vis er ment som å undergrave andre sentrale aktørers bidrag til prosessen. Diskusjonen rundt enkeltpersoners bidrag i slike prosesser er etablert innenfor fagfeltet. Data fra intervjuer og annen empiri fremhever Grethe Østern som en sentral person i Oslo-prosessen (Borrie 2009, FFI1, NF1, NRK1, UD1). En informant beskrev hennes rolle slik:

«Hvis du får inn ett kompetent og dedikert menneske som jobber hardt og målrettet så kan du faktisk få resultater. (...) Jeg tilskriver jo veldig mye av suksessen på klasekonvensjonen til Grethe Østern. Jeg tror faktisk ikke det hadde vært en klasebombekonvensjon om det ikke hadde vært for Grethe» (NF1).

Min data tyder på at Norsk Folkehjelp var den eneste humanitære organisasjonen i Norge som dedikerte en hel stilling til å arbeide med klasevåpenproblematikken. Dette i seg selv tyder på at Grethe Østern sannsynligvis spilte en betydningsfull rolle. Den oversikten hun fikk over tematikken var hun antagelig alene om i sitt miljø, da de fleste andre innenfor miljøet, ifølge tilgjengelig data, hadde flere ansvarsområder. Denne måten å utnytte tilgjengelige ressurser på kan ses på som et eksempel på Sabatier og Jenkins-Smiths (1999: 143) beskrivelser av ressursallokering.

Videre viser datamaterialet at Østern satt som styremedlem i nettverksorganisasjonen CMC (NF1, Strand 2010: 214). Østern var også en del av Utenriksdepartementets eksterne ressursgruppe (NF2, Strand 2010: 235, UD1) i arbeidet mot et forbud mot klaseammunisjon, hun var til stede under samtlige møter fra og med Oslo-konferansen til og med forhandlingene i Dublin (NF1), og hun var medforfatter av M85-rapporten (Dullum et al. 2007). Det kan derfor vanskelig sås tvil om at Østern spilte en rolle i prosessen. Denne slutningen bør derimot ikke overdramatiseres. Østerns rolle i prosessen er ikke nødvendigvis unik, og det er vanskelig å konkludere med *hvor* stor påvirkning hun hadde på prosessen ut fra tilgjengelig datamateriale. Andre aktører fra andre miljøer har selvfølgelig også påvirket prosessens forløp.

Den omdiskuterte M85-rapportens betydning er et ytterligere interessant aspekt. Datamaterialet viser tydelig at funnene i denne rapporten påvirket både norske myndigheter og andre lands holdning til den moderne klaseammunisjonen. Det ble dokumentert at blindgjengerraten blant klaseammunisjonstypen M85 som var tilsvarende den ammunisjon

som lå på norske, og andre lands, lagre var ti ganger høyere enn hva våpenprodusentene hadde oppgitt (Dullum et.al 2007: 10, 14-17). Det var på bakgrunn av disse funnene at Norge innførte permanent moratorium mot bruk av egen ammunisjon. Funnene bidro også til det norske initiativet til en internasjonal prosess for et forbud mot klaseammunisjon. Rapporten ble ifølge flere informanter benyttet til å overbevise militært personell både i Norge og utenfor, samt andre forhandlingsdelegasjoner, om våpenets manglende militærtekniske verdi og humanitære bekostninger. Dette viser at et enkeltbidrag kan ha potensialet til å tippe en prosess i en retning eller en annen. Det antyder også hvor viktig grundig dokumentasjon og bevisføring var i Oslo-prosessen.

Kort oppsummert kan man si at enkeltpersoner spilte en rolle i Oslo-prosessen, men at det vanskelig lar seg gjøre å konkludere med i hvor stor grad enkeltpersoner hadde en betydning på utfallet av prosessen. Videre kan det argumenteres for at et troverdig stykke bevismateriale synes å ha tilført stor verdi i retningen mot et internasjonalt forbud mot klasevåpen.

5.4 Empiriske funn

Som beskrevet innledningsvis springer denne studien ut fra en interesse for spørsmål som: *Hva gjorde konvensjonen mulig? Hvilke virkemidler fungerte? Hva ble gjort riktig denne gangen som kan gjentas i senere arbeid med andre konvensjoner?*

Basert på denne studiens datamateriale har jeg funnet en rekke lærdommer som jeg vil redegjøre for i det følgende. Flere av disse lærdommene har allerede blitt diskutert i det foregående, men jeg føler likevel det er verdifullt å oppsummere dem her.

Først og fremst skiller *troverdighet* seg ut i datamaterialet. Som vi har sett argumenteres det for at det å bli oppfattet som troverdig var et grunnleggende premiss for at de norske humanitære organisasjonene fikk spille en betydningsfull rolle i Oslo-prosessen. Etter min mening er dette et ganske logisk funn, men det er også et funn som jeg mener har overføringsverdi til lignende prosesser. Det samme gjelder behovet for *tillitt*. *Erfaring fra felt*, *bevisinnsamling*, *kompetanse* og *militærteknisk forståelse* fremstår som en avgjørende del av forklaringen på hvordan de humanitære organisasjonene fikk en reell påvirkning i Oslo-prosessen. Innenfor nedrustning kan det sannsynliggjøres at slik kunnskap vil kunne ha effekt også i andre prosesser. Måten Norsk Folkehjelp valgte å bruke *ressursene* sine på viste seg effektivt i Oslo-prosessen. I denne casen ble denne ressursallokeringen ansett som den mest

hensiktsmessige veien å gå. Arbeid med *normbygging* og det å overbevise myndighetene om at de kunne spille en rolle innenfor dette området ser ut til å ha vært en betydningsfull del av påvirkningsarbeidet.

Det virker også vesentlig å vite hvordan du får *kontakt* med de rette personene, og å innlede *samarbeid* på tvers av organisasjoner, departementer og institusjoner der hvor det er mulig. *Media* er som beskrevet over fremhevet som en god kanal for ideelle organisasjoners evne til å formidle informasjon til andre organisasjoner, myndigheter og offentligheten om et problem. Dette så man eksempler på også i Oslo-prosessen. Gjennom mediene og dialog kan man opprettholde presset på myndighetene om en gitt atferdsendring. Vekten på det *humanitære* og måten *overlevende* ble inkludert har ved gjentatte ganger blitt poengtert som betydningsfullt i prosessen. Det har også blitt understreket at aktørene *måtte ha noe å bidra med* som organisasjon og at det var nødvendig med en viss *forståelse for spillet* for å kunne ha en innvirkning. Noen har understreket *aktualiteten* i forbindelse med Israels teppebombing av Sør-Libanon sommeren 2006, mens andre har uttalt at konvensjonen ville kommet i land (om enn noe senere) uavhengig av denne konflikten. Til sist har betydningen av *strategiske og sterke kampanjer*, samt det å *snakke med én stemme* som organisasjon, og som nettverkskoalisjon, blitt markert i empirien.

5.5 Oppsummering

Det som i mine øyne fremstår som de beste beskrivelsene av de norske humanitære organisasjonenes rolle i Oslo-prosessen finnes i beskrivelsene av «politisk innflytelse», «informasjonspolitik» og «innflytelsespolitikk.» Humanitært fokus, bevisinnsamling, grundig kjennskap til saken og troverdighet fremstår i denne casen som viktige premisser for de humanitære organisasjonenes rolle og påvirkningskraft.

Analysen av datamaterialet indikerer at nøkkelpersoner i de humanitære organisasjonene viser en omfattende forståelse av det politiske spillet, betydningen av våpenteknisk kunnskap og humanitært fokus. De humanitære organisasjonene ser ut til å vite sin rolle og hvordan å benytte den mest mulig effektivt for måloppnåelse. Spesielt Norsk Folkehjelps rolle kan ses på som en klar prioritering av ressurser for å gjøre en forskjell innenfor eget kompetanseområde. Hypotesen om troverdighet hadde en klar forankring i datamaterialet og anses som et grunnleggende premiss for at de norske humanitære organisasjonene fikk

komme så sterkt på banen som de gjorde. Troverdighet ble sterkt vektlagt i mine data og er tydelig svært høyt prioritert hos organisasjonene det gjelder. Dette er ikke spesielt overraskende da man er avhengig av å bli sett på som en seriøs aktør for å kunne bli hørt. Man kan argumentere for at dette gjelder i de aller fleste profesjonelle sammenhenger.

Den empirisk baserte diskusjonen rundt tillit er også interessant. Tillitt tolkes som en grunnleggende forutsetning for at Utenriksdepartementet inviterte organisasjonene inn i prosessen. Denne hypotesen ser i samspill med hypotesene om humanitært fokus, bevisinnsamling og kjennskap, og troverdighet å være de mest dekkende beskrivelsene av premissene som lå til grunn for de norske humanitære organisasjonenes rolle. Hypotesen om viktigheten av kontakter vurderes som noe dekkende, men hovedsakelig sidestilt forklaring. En annen supplerende forklaring er hypotesen om enkeltpersoners innvirkning på prosessen. Til tross for at det kan argumenteres for at enkeltpersoner kan ha spilt en viktig rolle i denne prosessen har jeg ikke grunnlag for spesifikke konklusjoner rundt dette.

6 Avsluttende betraktninger

Oslo-prosessen regnes som en av to enkeltstående prosesser utenfor FNs tradisjonelle nedrustningsforum og jeg vil derfor argumentere for at denne casen er ganske spesiell innenfor sitt felt. Særtrekkene her er hvordan prosessen ble ført utenfor tradisjonelle FN-forum og den rollen sivilsamfunnet spilte i dens utforming.

Som jeg nevnte tidligere i oppgaven kunne det vært interessant å sammenligne denne casen med Ottawa-prosessen som førte til Minekonvensjonen. Prosessen opp mot den internasjonale våpenhandelsavtalen er et ytterligere eksempel på et interessant sammenligningstilfelle. Her kunne man sett på forskjellene mellom en nedrustningsprosess som foregikk innenfor de tradisjonelle rammene, versus en som gikk utenfor. Hvilke premisser lå til grunn for våpenhandelsavtalens suksess som kanskje manglet for å kunne komme frem til et forbud mot klaseammunisjon i CCW? En annen vinkling kunne være sammenligne en humanitært rettet prosess *utenfor* nedrustningsfeltet hvor sivilsamfunnet har spilt en viktig rolle med sivilsamfunnets rolle i Oslo-prosessen. Det kunne også være interessant å sammenligne vellykkede prosesser med mislykkede prosesser. Jeg håper at jeg med denne studien har bidratt til å belyse deler av det norske sivilsamfunnets arbeid, og at vi vil se mer forskning på dette området i tiden fremover.

Håpet med denne studien var å finne elementer ved prosessen som kunne tas i bruk i andre kampanjer og prosesser. I denne studiens tilfelle virker det mest nærliggende å forsøke å generalisere enkelte av funnene til kampanjer og prosesser innen nedrustning og våpenspørsmål. Flere av funnene kan likevel ha potensiell overføringsverdi til andre typer prosesser. I denne casen kan man argumentere for at de ikke-statlige organisasjonene på mange måter var i medvind i forhold til folkeopinion og medgjørlike politikere. Med bevisene til grunn var det vanskelig å argumentere *for* bruken av et våpen som ikke diskriminerer mellom sivile og stridende. Slik medvind vil kunne forekomme også ved senere anledninger. I andre, mer kontroversielle saker kan de ikke-statlige organisasjonene møte generell motstand, og dermed arbeide i motbakke.

Enkelte funn slik som betydningen av troverdighet og tillit vil jeg argumentere for at har en klar overføringsverdi til andre prosesser. Hånd i hånd med troverdighet og å fremstå som seriøs går verdien av å snakke med én stemme som organisasjon. Strategiske og sterke

kampanjer kan ha effekt på andre prosesser, men det er ikke nødvendigvis alltid veien å gå. Dette avhenger av for eksempel samfunnsforhold, styresett og den spesifikke saken. Funnet som dreier seg om å ta overveide avgjørelser rundt ressursbruk vurderer jeg også som overførbart. Det er viktig å forstå hvilke tiltak som er best egnet for en sak. Dette tar meg videre til funnet om «forståelse for spillet.» Jeg vil anta at en grunnleggende forståelse for «reglene» i det miljøet et gitt saksfelt omgis av vil hjelpe en ikke-statlig organisasjon til å vurdere tiltak og fokus.

I denne casen fremstår et humanitært fokus som viktig. Et humanitært fokus er ikke nødvendigvis det mest naturlige i alle situasjoner, men det kan være nyttig å ha i bakhodet om man for eksempel planlegger en våpen-relatert kampanje. Et annet funn som markerer seg er hvordan de ikke-statlige organisasjonene benyttet seg av egen erfaring og kompetanse knyttet til blindgjengerfeltet. De norske humanitære organisasjonene bygget opp egen militærteknisk forståelse for våpenet og dokumenterte en mye høyere blindgjengerrate enn tidligere antatt. Isolert sett er det kanskje ikke mange tilfeller hvor dette funnet lar seg generalisere, men om man tar tak i grunntanken bak vil jeg argumentere for at dette er et nyttig funn også i andre situasjoner. Funnet viser hvor viktig det er å ha en grundig forståelse av hva saken faktisk går ut på, - sett fra eget ståsted som eksempelvis humanitær organisasjon, men også fra motpartens ståsted. Hva går striden ut på? Kan motpartens argumentasjon motbevises?

Samarbeidet mellom Norsk Folkehjelp, FFI og Colin King har som nevnt blitt fremhevet i flere kilder. Det å tenke ut av boksen og å se på hvor man kan finne allierte vil jeg absolutt vurdere som overførbart. I den sammenheng er det nyttig å vite hvordan du kontakter de rette personene. Ikke-statlige organisasjoner har ulike kanaler for å få frem sine budskap, mediene er en av disse. I denne casen benyttet de norske humanitære organisasjonene seg av en kombinasjon av budskapsformidling gjennom medier og gjennom direkte dialog med myndighetene. Kommunikasjonsformen varierte noe i prosessens ulike faser. Det kan være nyttig å reflektere over hvilke kanaler som vil være mest hensiktsmessig for en gitt kampanje eller sak. Funnet om inkludering av overlevende har begrenset overføringsverdi for andre typer prosesser eller kampanjer.

En normativ virkning av Konvensjonen om klaseammunisjon er at det nå ligger et moralsk stigma rundt bruk av klasevåpen. En følge av denne virkningen kan være at såkalte skeptikere nå konfronteres med et «ris bak speilet» (UD4) i form av en «trussel» om at små og liberale stater kan sette i gang en egen prosess. Om man tar Ottawa-prosessen om Minekonvensjonen

med i beregningen forsterkes denne effekten ytterligere. Dette kan vise seg å gjøre skeptikerne mer villige til å strekke seg lengre i de tradisjonelle FN-forumene for å unngå enkeltstående prosesser. På den måten kan de sikre seg en finger med i spillet ved opprettelsen av nye internasjonale normer. Det kan tenkes at den internasjonale våpenhandelsavtalen (Arms Trade Treaty) i 2013 ble akseptert av skeptiske stater delvis som følge av dette «riset bak speilet.» Videre forskning er nødvendig for å understøtte dette resonnementet.

Flere har diskutert nytten av Konvensjonen om klaseammunisjon med bakgrunn i at flere av de store landene som enten produserer, lagrer eller bruker ammunisjonen ikke har signert. Deres underskrifter ville selvfølgelig være ønskelig, men det betyr likevel ikke at konvensjonen eller Oslo-prosessen er uten verdi. Takket være dedikerte og aktive sivilsamfunn og stater lar det seg vanskelig gjøre å forsvare bruk av klasevåpen og miner i dag. Av det følger et sterkt budskap om at det *er* mulig å gjøre en forskjell.

Litteraturliste

Andersen, Svein S. (2006). "Aktiv informantintervjuing." *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift* **22**: 278-298.

Article36 (2013). *Arms Trade Treaty agreed by overwhelming majority of states*. Hentet 2. januar 2014 fra <http://www.article36.org/updates/the-arms-trade-treaty-is-agreed-by-overwhelming-majority-of-states/>

Atlasalliansen (12.05.2006). *Klasebomber skaper funksjonshemminger*. Hentet 18. september 2013 fra <http://www.atlas-alliansen.no/Aktuelt/Nyhetsarkiv/Klasebomber-skaper-funksjonshemminger>

Barker, J. Craig (2000). *International law and international relations*. London: Continuum.

Barnett, Michael (2008). "Social constructivism", i John Baylis, Steve Smith og Patricia Owens (red.). *The globalization of world politics. An introduction to international relations*. New York: Oxford University Press: 160-173.

Baumgartner, Frank R. og Beth L. Leech (1998). *Basic interests. The importance of groups in politics and in political science*. Princeton: Princeton University Press.

Baylis, John, Steve Smith og Patricia Owens red. (2008). *The globalization of world politics. An introduction to international relations*. Oxford: Oxford University Press.

Berry, Jeffrey M. (1999). *The new liberalism. The rising power of citizen groups*. Washington: Brookings Institution Press.

Berry, Jeffrey M. (2002). "Validity and reliability issues in elite interviewing." *PS: Political Science and Politics* **35**(4): 679-682.

Biron, Carey L. (2013). "Critics decry US cluster bomb sales to Saudi", *Al Jazeera* 24. august.

Borrie, John (2009). *Unacceptable harm. A history of how the treaty to ban cluster munitions was won*. Geneve: United Nations Publications.

Breitegger, Alexander (2012). *Cluster munitions and international law. Disarmament with a human face?*, England: Routledge.

Bryman, Allan (2004). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.

Checkel, Jeffrey T. (2007). "It's the process stupid! Tracing causal mechanisms in European and international politics", i Audie Klotz (red.). *Qualitative methods in international relations: A pluralist guide*. New York: Palgrave Macmillan.

Clusterconvention.org (30. mai 2008). *Convention on cluster munitions. Article 2: Definitions*. Hentet 9. desember 2013 fra <http://clusterconvention.org/files/2011/01/Convention-ENG.pdf#page=2>

Clusterconvention.org (ingen dato a). *Other publications*. Hentet 31. desember 2013 fra <http://www.clusterconvention.org/documents/publications/>

Clusterconvention.org (ingen dato b). *The Convention on Cluster Munitions – CCM*. Hentet 17. september 2013 fra <http://www.clusterconvention.org/>

Cluster Munition Coalition (12. 8. 2013). *Anniversary of cluster bomb strikes in Lebanon highlights urgency of global ban*. Hentet 6. desember 2013 fra <http://www.stopclustermunitions.org/news/?id=4348>

Cluster Munition Coalition (2013a). *US export of cluster bombs to Saudi Arabia at odds with international ban treaty*. Hentet 11. desember 2013 fra <http://www.stopclustermunitions.org/news/?id=4350>

Cluster Munition Coalition (2013b). *Who's joined the Convention on cluster munitions?* , Hentet 11. desember 2013 fra http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2013/09/who-has-joined-the-convention-on-cluster-munitions-english_13-sept-2013.pdf

Cluster Munition Coalition (ingen dato a). *A history of harm*. Hentet 12. september 2013 fra <http://www.stopclustermunitions.org/the-problem/history-harm/>

Cluster Munition Coalition (ingen dato b). *Campaign resources - campaigning tools*. Hentet 2. januar 2014 fra <http://www.stopclustermunitions.org/campaign-resources/campaigning/>

Cluster Munition Coalition (ingen dato c). *Convention on Cluster Munitions Signing Conference Oslo 2 – 4 December 2008. Final list of delegates*. Hentet 12. september 2013 fra <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2008/12/list-of-participants.pdf>

Cluster Munition Coalition (ingen dato d). *Join the treaty*. Hentet 11. desember 2013 fra <http://www.stopclustermunitions.org/jointhetreaty/>

Cluster Munition Coalition (ingen dato e). *The Solution. Timeline of international Oslo process milestones*. Hentet 9. desember 2013 fra <http://www.stopclustermunitions.org/the-solution/>

International Committee of the Red Cross (1996). *Anti-personnel landmines: Friend or foe? A study of the military use and effectiveness of anti-personnel mines*. Hentet 3. oktober 2013 fra http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0654.pdf

Dullum, Ove (2006). *Cargo ammunisjon. Forsvarets cargo-ammunisjon skal testes grundig. Hvor stor andel blindgjengere etterlater den, og hvor følsomme er blindgjengerne?* . Hentet 16. september 2013 fra <http://www.ffi.no/no/Publikasjoner/Documents/Cargo-ammunisjon.pdf>

Dullum, Ove (2007). *Cluster weapons – military utility and alternatives*, FFI-rapport/2007/02345. Kjeller: Forsvarets Forskningsinstitutt

Dullum, Ove, Colin King og Grethe Østern (2007). *M85. An analysis of reliability*. Norge: Pro-X AS.

Dunne, Tim og Brian C. Schmidt (2008). "Realism", i John Baylis, Steve Smith og Patricia Owens (red.). *The globalization of world politics*. Oxford: Oxford University Press: 90-106.

Finnemore, Martha og Kathryn Sikkink (1998). "International norm dynamics and political change." *International Organization* **52**(Okt.): 887-918.

Folk og Forsvar (2006) "Konvensjon", i *Folk og forsvars sikkerhetspolitiske leksikon*. Oslo: Folk og Forsvar

George, Alexander L. og Andrew Bennett (2004). *Case studies and theory development in the social sciences*. London: MIT Press.

Gerring, John (2007). *Case study research. Principles and practices*. Cambridge: Cambridge University Press.

Goldsmith, Jack L. og Eric A. Posner (2006). *The limits of international law*. New York: Oxford University Press.

Goldstein, J., M. Kahler, R. O. Keohane, et al. (2000). "Legalization in world politics." *International Organization* **54**(3).

Goldstein, Kenneth (2002). "Getting in the door: Sampling and completing elite interviews." *PS: Political Science and Politics* **35**(4): 669-672.

Grant, Wyn (2003). "Non-governmental organization (NGO)". *The Concise Oxford Dictionary of Politics*. Iain McLean og Alistair McMillan. New York: Oxford University Press: 373.

Grung, Micheline Egge og Raino Malnes (2007). "Folkerett og internasjonal politikk", i Jon Hovi og Raino Malnes (red.). *Anarki, makt og normer. Innføring i internasjonal politikk*. Trondheim: Abstrakt Forlag AS: 318-336.

Græsvik, Fredrik (2006). "Klasebomber: Flott med forbud, men hjelper det? ", *TV2.no*, 3. desember, Hentet 12. desember 2013 fra <http://blogg.tv2.no/fredrik/2008/12/03/klasebomber-flott-med-forbud-men-hjelper-det/>

Hellevik, Ottar (2002). *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hovi, Jon og Arild Underdal (2000). *Internasjonalt samarbeid og internasjonal organisasjon. En innføring*. Oslo: Universitetsforlaget.

Human Rights Watch (2008). *Flooding South Lebanon. Israel's use of cluster munitions in Lebanon in July and August 2006*. Hentet 18. september 2013 fra <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/lebanon0208webwcover.pdf>

IRIN (2009). *Lebanon: Funding struggle slowing cluster bomb clearance in south*. Hentet 31. desember 2013 fra <http://www.irinnews.org/report/82768/lebanon-funding-struggle-slowing-cluster-bomb-clearance-in-south>

Jordan, Grant og William Maloney (1997). *The protest business? Mobilizing campaign groups*. Manchester: Manchester University Press.

Keck, Margaret E. og Kathryn Sikkink (1998). *Activists beyond borders. Advocacy networks in international politics*. Ithaca: Cornell University Press.

Keck, Margaret E. og Kathryn Sikkink (1999). "Transnational advocacy networks in international and regional politics." *International Social Science Journal* **51**(159): 89-101.

Kennan, George F. (1996). "Diplomacy in the modern world", i R. J. Beck, A. Clark Arend og R. D. Vanger Lugt (red.). *International rules: Approaches from international law and international politics*. Oxford: Oxford University press: 99-106.

King, Gary, Robert O. Keohane og Sidney Verba (1994). *Designing Social Inquiry*. Princeton: Princeton University Press.

Kjeldstadli, Knut (1999). *Fortida er ikke hva den en gang var. En innføring i historiefaget*. Oslo: Universitetsforlaget.

Kollman, Ken (1998). *Outside lobbying: Public opinion and interest group strategies*. Princeton: Princeton University Press.

Kulturdepartementet (2013). *Fordeling av Norsk Tippings overskudd øremerket samfunnsnyttige og humanitære organisasjoner. Utredning på oppdrag av Kulturdepartementet*.

Landmine and Cluster Munition Monitor (ingen dato). *Monitoring progress in eliminating landmines, cluster munitions and other explosive remnants of war*. Hentet 5. november 2013 fra <http://www.the-monitor.org/>

Leech, Beth L. (2002). "Asking questions: Techniques for semistructured interviews." *PS: Political Science and Politics* **35**(4): 665-668.

Lund, Torleif (2002). *Innføring i forskningsmetodologi*. Oslo: Unipub Forlag.

Maslen, Stuart (2001). *Cluster bombs and landmines in Kosovo. Explosive remnants of war*. Geneve: International Committee of the Red Cross.

McCarthy, John D. og Mayer N. Zald red. (1996). *Comparative perspectives on social movements: Political opportunities, mobilizing structures and cultural framing*. Cambridge: Cambridge University Press.

Nash, Thomas (2010). *The role of NGO activism in the implementation of the Convention on Cluster Munitions*. Hentet 5. november 2013 fra http://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/UNIDIR_pdf-art2930.pdf

Newton, Kenneth og Jan W. van Deth (2006). *Foundations of comparative politics*. 2. utgave, New York: Cambridge University Press.

Norsk Folkehjelp (28.4.2006). *Forbud mot klasebomber*. Hentet 18. september 2013 fra <http://otto.idium.no/nf.no/?module=Articles;action=Article.publicShow;ID=3708>

Norsk Folkehjelp (ingen dato a). *Cluster Munition Coalition*. Hentet 10. desember 2013 fra <http://www.npaid.org/Our-work/Mine-Action/Our-International-Networks/Cluster-Munition-Coalition>

Norsk Folkehjelp (ingen dato b). *Om oss*. Hentet 11. november 2013 fra <http://www.folkehjelp.no/Om-oss>

Nystuen, Gro (2009). "A new treaty banning cluster munitions: The interplay between disarmament diplomacy and humanitarian requirements", i Cecilia M. Bailliet (red.). *Security: A multidisciplinary normative approach*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers. **26**.

Nystuen, Gro og Stuart Casey-Maslen (2010). *The Convention on Cluster Munitions. A commentary*. New York: Oxford University Press.

Prakash, Aseem og Mary Kay Gugerty, Eds. (2010). *"Advocacy organizations and collective action"*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ramian, Knud (2012). *Casestudiet i praksis* 2. utgave, København: Hans Reitzels Forlag.

Regjeringen (20.12.2005). *Politisk plattform for en flertallsregjering*. Hentet 12. september 2013 fra http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2005/regjeringsplattform_SoriaMoria.pdf

Regjeringen (ingen dato). *Klaseammunisjon*. Hentet 29. oktober 2012 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/humanitart-arbeid/klasevapen.html?id=449672>

Reus-Smit, Christian (2008). "International law", i John Baylis, Steve Smith og Patricia Owens (red.). *The globalization of world politics. An introduction to international relations*. Oxford: Oxford University Press.

Rubin, Herbert J. og Irene S. Rubin (2005). *Qualitative interviewing. The art of hearing data*. 2. utgave, California: Sage Publications.

Røde Kors Ungdom (2006). *Forbud mot klasebomber NÅ!*, Hentet 29. desember 2013 fra http://lokal.rodekors.no/ungdom/Aktuelt/Kronikker/Forbud_mot_klasebomber_NA/

Røde Kors Ungdom (2008). *Postkortkampanje mot klasevåpen*. Hentet 29. desember 2013 fra http://lokal.rodekors.no/ungdom/aktuelt/nyheter2/postkortkampanje_mot_klasevapen/

Røde Kors i Norge (08.06.2004). *Etterlyser regjeringens engasjement i klasebombe-saken*. Hentet 18. september 2013 fra http://www.rodekors.no/nyheter/nyhetsarkiv/2004/juni/Etterlyser_regjeringens_engasjement_i_klasebombe-saken/

Røde Kors i Norge (ingen dato). *Røde Kors-bevegelsen*. Hentet 11. november 2013 fra <http://www.rodekors.no/vart-arbeid/folkerett/bevegelsen/>

Sabatier, Paul A. og Hank C. Jenkins-Smith (1999). "The advocacy coalition framework. An assesment", i Paul A. Sabatier (red.). *Theories of the policy process*. Boulder: Westview Press: 117-166.

Salisbury, R. H. (1969). "An exchange theory of interest groups." *Midwest Journal of Political Science* **13**: 1-32.

Stortingsmelding nr. 27 (2007-2008). *Nedrustning og ikke-spredning*. Utenriksdepartementet

Stortingsmelding nr. 40 (2008-2009). *Norsk humanitær politikk*. Utenriksdepartementet

Stortingsproposisjon nr. 1 (2006-2007). *For budsjetterminen 2007*. Forsvarsdepartementet

Strand, Tormod (2007). *Metoderapport: Klasevåpen. Basert på innslag i NRK Dagsrevyen fra april 2006 til november 2006*. Oslo: NRK Dagsrevyen

Strand, Tormod (2010). *Farvel til et våpen. Historien om Oslo-prosessen og forbudet mot klasevåpen*. Oslo: NRK Aktivum AS.

Støre, Jonas Gahr (2006). "Klaseammunisjon må forbys", *Aftenposten* 18. november.

Tansey, Oisin (2007). "Process Tracing and Elite Interviewing: A Case for Non-probability Sampling." *PS: Political Science and Politics* **40**(4): 765-772.

Tarrow, Sidney (1994). *Power in movement: Social movements, collective action and politics*. New York: Cambridge University Press.

Thagaard, Tove (2003). *Systematikk og innlevelse en innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.

Tilskuddsportalen (2013). *Tilskuddsportalen*. Hentet 29. desember 2013 fra www.tilskuddsportalen.no

Tjønn, Halvor (2006). "Klasebomber låses ned", *Aftenposten* 3. november.

UK, Landmine Action (2006). *Failure to protect. A case for the prohibition of cluster munitions*. London: Landmine Action/Calverts.

United Nations Security Council (11. 8. 2006). *Security Council calls for end to hostilities between Hizbollah, Israel, unanimously adopting resolution 1701 (2006). Permanent ceasefire to be based on creation of buffer zone free of armed personnell other than UN, Lebanese forces*. Hentet 6. desember 2013 fra <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8808.doc.htm>

United Nations (25. juli 1996). " 1996/31. Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations". ECOSOC

Utenriksdepartementet (2007). *Minekonvensjonen - faktaark*. Hentet 13. desember 2013 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/tema/humanitart-arbeid/Minekonvensjonen---faktaark.html?id=467182>

Willetts, Peter (2008). "Transnational actors and international organizations in global politics", i John Baylis, Steve Smith og Patricia Owens (red.). *The globalization of world politics. An introduction to international relations*. New York: Oxford University Press.

Willetts, Peter (2011). *Non-governmental organizations in world politics. The construction of global governance*. London: Routledge

Yin, Robert K. (2009). *Case study research. Design and methods*. Los Angeles: Sage Publications.

Zachrisen, Gunnar og Jan Speed (2013). "Gigant på tilskudd, dverg på innsamling", *Bistandsaktuelt*

Vedlegg

6.1.1 Informantliste

Forsvarets Forskningsinstitutt:

Ove Dullum, forsker (FFI1), 30. september 2013.

Norsk Folkehjelp:

Per Nergaard, leder sikkerhet og kriseberedskap (NF1), 30. oktober 2013.

Grethe Østern, våpenpolitisk rådgiver (NF2), 9. oktober 2013.

- Personlig korrespondanse via epost: 4. desember 2013

NRK:

Tormod Strand, journalist (NRK1), 7. oktober 2013.

Røde Kors i Norge:

Preben Marcussen, rådgiver våpen- og minespørsmål (RK1), 27. september 2013.

Utenriksdepartementet:

Annette Abelsen, seniorrådgiver (UD1), 3. oktober 2013.

- Personlig korrespondanse via epost: 19. desember 2013

Zenia Chrysostomidis, konsul (UD2), 18. Juni 2013.

Susan Eckey, ministerråd (UD3), 11. juli 2013.

Knut Langeland, ministerråd (UD4), 18. juni 2013.

6.1.2 Konferanser, seminarer og frivillig arbeid

- Signering av Konvensjonen om klaseammunisjon (2008). Arbeidet som frivillig for Røde Kors Ungdom under Røde Kors-arrangement/stand utenfor Oslo Rådhus 3.-4. desember.
- 3MSP: Internasjonal rett og verdenspolitikk i praksis (2012). Seminar. Oslo Kongressenter, Oslo, 10. september.
- Det tredje statspartsmøtet for Konvensjonen om klaseammunisjon (2012). Arbeidet som frivillig konferanseassistent for Utenriksdepartementet/FN. Oslo Kongressenter, Oslo, 10.-14. september.
- Som studentpraktikant ved den norske FN-delegasjonen i New York våren 2013 arbeidet jeg blant annet med nedrustningsspørsmål. Jeg tilegnet meg betydelig kunnskap under dette arbeidet som bidro til økt forståelse for FN-systemet i sin helhet og for nedrustningstematikk.

6.1.3 Intervjuguide

Samtlige informanter ble kontaktet via epost eller personlig forespørsel. Vedlagt i eposten var et informasjonsskriv som informerte om forskningsprosjektet (inkludert navn på institutt/universitet og veileder), anonymisering og kildebehandling, og som viste til godkjenning fra NSD. Jeg samlet inn skriftlig samtykke fra informantene om deltagelse, og muntlig samtykke til båndopptak. Under viser jeg tre intervjuguider. Videre ble disse tilpasset informantens stilling og rolle i prosessen (samtlige spørsmål ble altså ikke stilt til alle informantene), og det ble også stilt spontane oppfølgingsspørsmål i løpet av samtlige intervjuer. Det som er merket i kursiv er probing, stikkord eller spørsmål som skulle stilles om informanten ikke gikk inn på området på egen hånd. Samtlige informanter oppfordret meg til å ta kontakt om jeg hadde flere spørsmål ved et senere tidspunkt.

Intervjuguide for intervjuundersøkelser, humanitære organisasjoner

Humanitære organisasjoners rolle og arbeid i prosessen

Det har blitt hevdet i flere ulike settinger at konvensjonen om klaseammunisjon ikke hadde funnet sted uten sivilsamfunnet, - hva, helt konkret, ligger bak denne påstanden?

Kan du fortelle litt om det arbeidet din organisasjon gjorde i forbindelse med Oslo-prosessen? (Både før og under)

Hvilke virkemidler ble benyttet av organisasjonen (inkludert eventuell ungdomsorganisasjon) for å påvirke myndighetene? (*Kampanjer, demonstrasjoner, samarbeid med andre organisasjoner med mer?*)

Utarbeidet dere en handlingsplan for arbeidet opp mot konvensjonen?

I hvilken grad vil du si at humanitære organisasjoner og sivilsamfunnet spilte en rolle i prosessen?

Hvordan kan det ha seg at dere kunne spille den rollen? (Samfunnsstruktur, forhold mellom myndighetene og sivilsamfunnet, «den norske modellen»)

Deltok andre norske, humanitære organisasjoner i arbeidet med å påvirke norske myndigheter gjennom Oslo-prosessen? Om så, hvilke?

Fikk du noen indikasjoner fra de humanitære organisasjonene som valgte å stå på sidelinjen om hvorfor de valgte en tilbaketrukket rolle?

I hvilken grad ble humanitære organisasjoner og sivilsamfunnet inkludert av norske myndigheter i prosessen og forhandlingsfasen?

Flere humanitære organisasjoner var tilstede under forhandlingene i Dublin,- kan du si litt om hva dere gjorde der og hvorvidt deres tilstedeværelse hadde en innvirkning på forhandlingsutfallet?

Kan du fortelle litt om det arbeidet Norsk Folkehjelp gjorde i forbindelse med klaseammunisjon frem til 2006?

Trakk dere på lærdommer fra Ottawa-prosessen da dere startet arbeidet mot klaseammunisjon? Eventuelt dro nytte av gamle kontakter fra den tiden?

Hvor viktig tror du arbeidet under Ottawa-prosessen var for Oslo-prosessen?

Hva gjorde at du bestemte deg for å søke om støtte til en egen stilling som skulle tilegnes arbeid med klaseammunisjon?

(Kan du fortelle om viktige hendelser eller elementer i tiden før 2005?)

Arbeidet dere for å få den rødgrønne regjeringen til å inkludere arbeidet mot klaseammunisjon i Soria Moria-erklæringen?

Utarbeidet dere en handlingsplan i tiden før Soria Moria-erklæringen? Kan du fortelle litt om hvordan det foregår når dere bestemmer dere for å arbeide med en spesifikk sak? Hvordan bestemmer dere dere for den enkelte saken, hvordan går dere frem i arbeidet videre?

Hvordan vurderer dere hva slags tiltak som er mest effektive for å få frem en sak?

Hvor viktig er samarbeid med media?

Viktige hendelser/ aspekter

Var det noen hendelser du oppfatter som avgjørende for prosessen?

Vil du si at krigen i Libanon hadde en påvirkning på prosessen?

Hvilken betydning vil du legge i M85-rapporten?

Tror du rapporten ville hatt samme troverdighet uten samarbeidet med Colin King (militær ekspert) og Ove Dullum (Forsvarets forskningsinstitutt)?

Bevisinnsamling/kompetansebygging/troverdighet

Kan du si noe om hvilken betydning bevisinnsamling og kompetanse/ekspertise har i organisasjonens arbeid opp mot myndighetene?

Hvor stor vekt legges på troverdighet og seriøsitet?

Tok dere i bruk andre metoder enn egen erfaring fra feltet for å skaffe kompetanse om klaseammunisjon (før Libanon)?

Hvor viktig er kompetansebygging i organisasjonen? Versus for eksempel kontakter?

Hva er fordelene ved å gå inn i samarbeid med CMC?

Er det noen ulemper?

Avslutning/lærdommer

Hvilke lærdommer kan man trekke for fremtidig arbeid med lignende konvensjoner?

Er det noe jeg burde spurt deg om, som jeg ikke har spurt?

Takk for intervju og tiden informantene satte av, samt eventuell annen informasjon jeg fikk (jeg fikk blant annet en rekke dokumenter sendt på mail).

Intervjuguide for intervjuundersøkelser, Utenriksdepartementet

Utenriksdepartementet og regjeringens/statens rolle i prosessen

Kan du fortelle litt om det arbeidet UD gjorde i forbindelse med fasen før og under Oslo-prosessen?

Kan du si noe om hvilken betydning bevisinnsamling hadde i Oslo-prosessen?

Kan du si noe om uenigheten innad i UD i forbindelse med arbeidet med konvensjonen?
Hadde den noen reell betydning i prosessen? (*Lojalitet til USA (atlantistene), manglende interesse fra Støre og så videre*)

Hvordan løste det seg?

Hvilken rolle spilte Forsvaret/Forsvarsdepartementet i prosessen?

Fra ditt ståsted, hvilket syn hadde den norske våpenindustrien på det norske initiativet?

Humanitære organisasjoners rolle i prosessen

I hvilken grad vil du si at humanitære organisasjoner spilte en rolle i Oslo-prosessen?

Delaktige i å sette klaseammunisjon på agendaen og i å samle inn beviser?

Kan du begrunne det?

Hvordan kan det ha seg at de kunne spille den rollen? (Samfunnsstruktur, forhold mellom myndighetene og sivilsamfunnet osv?)

Hvilke norske humanitære organisasjoner viste seg aktive før og under Oslo-prosessen?

I hvilken grad ble humanitære organisasjoner og sivilsamfunnet inkludert av norske myndigheter i prosessen og forhandlingsfasen?

Viktige hendelser/aspekter

Var det noen hendelser du opplevde som avgjørende for prosessen? (*M85-rapporten, Petroleumsfondet, Libanon-krigen, definisjon av klasevåpen og så videre*)

Vil du si at krigen i Libanon hadde en påvirkning på regjeringens handlevilje?

Hvilken betydning vil du tillegge M85-rapporten utformet av Norsk Folkehjelp, FFI og Colin King?

Tror du rapporten ville hatt samme troverdighet om den var produsert av Norsk Folkehjelp alene?

Hva måtte til for å snu tvilende stater? (Bidro humanitære organisasjoner her?)

Avslutning/lærdommer

Hvilke lærdommer kan man trekke for fremtidig arbeid med lignende konvensjoner?

Er det noe jeg ikke har spurt deg som jeg burde spørre om?

Takke for intervjuet og tiden informantene satt av.

Intervjuguide for intervjuundersøkelser, Forsvarets Forskningsinstitutt og NRK

Forsvarets forskningsinstituts rolle i prosessen

Kan du fortelle litt om det arbeidet FFI gjorde i forbindelse med Oslo-prosessen? (*Spør om bevisinnsamling om informanten ikke nevner dette*)

Humanitære organisasjoners rolle i prosessen

Det har blitt hevdet i flere ulike settinger at konvensjonen om klaseammunisjon ikke hadde funnet sted uten sivilsamfunnet, - hva, helt konkret, ligger bak denne påstanden?

I hvilken grad vil du si at humanitære organisasjoner og sivilsamfunnet spilte en rolle i Oslo-prosessen (før og under)?

Hvordan kan det ha seg at de kunne spille den rollen? (Samfunnsstruktur, forhold mellom myndighetene og sivilsamfunnet og så videre?)

Hva gjorde at de utmerket seg? Hvilke virkemidler tok de i bruk?

Hvilken rolle spilte humanitære organisasjoner og sivilsamfunnet under forhandlingsfasen? Ble de innlemmet i prosessen på noe vis?

Du skriver mye om Norsk Folkehjelps rolle i prosessen, - involverte andre norske humanitære organisasjoner seg før og under Oslo-prosessen?

Fikk du noen indikasjoner fra de humanitære organisasjonene som valgte å stå på sidelinjen om hvorfor de valgte en tilbaketrukken rolle?

Du har skrevet litt om humanitære organisasjoners tilstedeværelse under forhandlingsfasen, - kan du si litt om hva de gjorde der og hvorvidt deres tilstedeværelse hadde en innvirkning på forhandlingsutfallet?

Bevisinnsamling/M85-rapporten og viktige hendelser/aspekter

Var det noen hendelser eller aspekter du oppfatter som avgjørende for prosessen? (*M85-rapporten, Petroleumsfondet, Libanon-krigen, definisjon av klasevåpen og så videre*)

Vil du si at krigen i Libanon hadde en påvirkning på regjeringens handlevilje?

Kan du si noe om hvilken betydning bevisinnsamling hadde i Oslo-prosessen?

Kan du fortelle litt om M85-rapporten? Bakgrunnen for avgjørelsen om å lage den, samarbeidet med Colin King og Norsk folkehjelp med mer.

Hvilken betydning vil du legge i M85-rapporten?

Tror du rapporten ville hatt samme troverdighet uten Norsk folkehjelps samarbeid med Colin King og FFI?

Regjeringen/Utenriksdepartementet

Hvordan opplevde du regjeringen, Forsvaret, UD og FD forut for bestemmelsen om å arbeide for en konvensjon?

Hvordan oppfattet du den norske regjeringen i arbeidet mot konvensjonen?

Hvordan oppfattet du det norske forsvaret i prosessen?

I hvilken grad ble humanitære organisasjoner og sivilsamfunnet inkludert i prosessen før forhandlingene? (*Av myndighetene*)

Avslutning/lærdommer

Hvilke lærdommer kan man trekke for fremtidig arbeid med lignende konvensjoner?

Er det noe spørsmål jeg burde stilt deg?

Takk for intervjuet og tiden som var satt av.